




3 1761 11224449 6



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761112244496>



First Session
Thirty-eighth Parliament, 2004-05

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Banking, Trade and Commerce

Chair:

The Honourable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Wednesday, June 22, 2005
Wednesday, June 29, 2005 (in camera)

Issue No. 15

Fifth and final meeting on:

Bill S-19, An Act to amend the Criminal Code
(criminal interest rate)

Seventeenth meeting on:

Consumer issues arising
in the financial services sector

INCLUDING:

THE FIFTEENTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Issues dealing with productivity
and competitiveness)

THE SIXTEENTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill S-19, An Act to amend the Criminal Code
(criminal interest rate))

Première session de la
trente-huitième législature, 2004-2005

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banques et du commerce

Président :

L'honorable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Le mercredi 22 juin 2005
Le mercredi 29 juin 2005 (à huis clos)

Fascicule n° 15

Cinquième et dernière réunion concernant :

Le projet de loi S-19, Loi modifiant le Code criminel
(taux d'intérêt criminel)

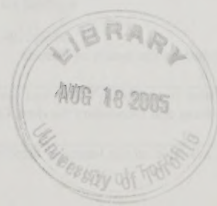
Dix-septième réunion concernant :

Les questions concernant les consommateurs
dans le secteur des services financiers

Y COMPRIS :

LE QUINZIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Les diverses questions relatives à la productivité
et la compétitivité)

LE SEIZIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Projet de loi S-19, Loi modifiant le Code criminel
(taux d'intérêt criminel))



THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Jeremiah S. Grafstein, *Chair*
The Honourable W. David Angus, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

* Austin, P.C. (or Rompkey, P.C.) Biron Fitzpatrick Harb Hervieux-Payette, P.C. Kelleher, P.C.	* Kinsella (or Stratton) Massicotte Meighen Moore Plamondon Tkachuk
--	---

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Baker, P.C., substituted for that of the Honourable Senator Moore (*June 22, 2005*).

The name of the Honourable Senator Moore substituted for that of the Honourable Senator Baker, P.C. (*June 23, 2005*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES BANQUES ET DU COMMERCE

Président : L'honorable Jeremiah S. Grafstein
Vice-président : L'honorable W. David Angus
et

Les honorables sénateurs :

* Austin, C.P. (ou Rompkey, C.P.) Biron Fitzpatrick Harb Hervieux-Payette, C.P. Kelleher, C.P.	* Kinsella (ou Stratton) Massicotte Meighen Moore Plamondon Tkachuk
--	---

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Baker, C.P., est substitué à celui de l'honorable sénateur Moore (*le 22 juin 2005*).

Le nom de l'honorable sénateur Moore est substitué à celui de l'honorable sénateur Baker, C.P. (*le 23 juin 2005*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, June 22, 2005
(36)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day, at 5:05 p.m., in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jeremiah S. Grafstein, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Grafstein, Hervieux-Payette, P.C., Kelleher, P.C., Massicotte, Plamondon and Tkachuk (8).

In attendance: June Dewetering, Acting Principal, Jean Dupuis and Sheena Starky, Analysts, Library of Parliament, and Till Heyde, Senate Committees Directorate.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, December 7, 2004, the committee continued its consideration of Bill S-19, An Act to amend the Criminal Code (criminal interest rate). (*See Issue No. 5, February 2, 2005, for the full text of the Order of Reference.*)

The committee considered its business.

It was agreed that the committee proceed to clause by clause consideration of Bill S-19, An Act to amend the Criminal Code (criminal interest rate).

It was agreed that consideration of the title be postponed.

The Chair asked whether clause 1 shall carry.

It was moved by the Honourable Senator Massicotte that Bill S-19 be amended in clause 1, on page 1, by replacing line 30 with the following:

“required deposit balance or an amount that fairly reflects the costs of processing and administering the transaction or, in the case of a”.

It was agreed that the committee hear from Michel Patrice, Parliamentary Counsel, Office of the Law Clerk and Parliamentary Counsel, Senate of Canada.

Mr. Patrice answered questions.

The question being put on the motion, it was negatived.

The committee resumed consideration of clause 1.

It was moved by the Honourable Senator Plamondon that Bill S-19 be amended in clause 1, on page 1,

(a) by replacing line 4 with the following: “1. (1) The definitions “criminal rate” and”; and

(b) by adding after line 32 the following: “(2) Section 347 of the Act is amended by adding the following after subsection (8): (9) This section does not apply to any agreement or arrangement under which the credit advanced exceeds one hundred thousand dollars.”.

The question being put on the motion, it was adopted.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 22 juin 2005
(36)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 17 h 5, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Jeremiah S. Grafstein (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Grafstein, Hervieux-Payette, C.P., Kelleher, C.P., Massicotte, Plamondon et Tkachuk (8).

Également présents : June Dewetering, directrice intérimaire, Jean Dupuis et Sheena Starky, analystes, Bibliothèque du Parlement, et Till Heyde, Direction des comités du Sénat.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 7 décembre 2004, le comité poursuit son examen du projet de loi S-19, Loi modifiant le Code criminel (taux d'intérêt criminel). (*Voir le texte complet de l'ordre de renvoi dans le fascicule n° 5 du 2 février 2005.*)

Le comité examine ses travaux.

Il est convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi S-19, Loi modifiant le Code criminel (taux d'intérêt criminel).

Il est convenu de reporter l'étude du titre.

Le président demande si l'article 1 est adopté.

L'honorable sénateur Massicotte propose que le projet de loi S-19 soit amendé à l'article 1, page 1, par substitution, à la ligne 16, de ce qui suit :

« de compte, le dépôt de garantie ou un montant reflétant adéquatement les frais de traitement et d'administration de l'opération et, dans le ».

Il est convenu que le comité entende Michel Patrice, conseiller parlementaire, Bureau du légiste et conseiller parlementaire du Sénat du Canada.

M. Patrice répond aux questions.

La question, mise aux voix, est rejetée.

Le comité reprend l'étude de l'article 1.

L'honorable sénateur Plamondon propose que le projet de loi S-19 soit amendé à l'article 1, page 1,

a) par substitution, à la ligne 4, de ce qui suit : (1.1) Les définitions de « intérêt » et « taux criminel »;

b) par adjonction, après la ligne 27, de ce qui suit : « (2) L'article 347 de la même loi est modifié par adjonction, après le paragraphe (8), de ce qui suit : (9) Le présent article ne s'applique pas aux conventions ou ententes aux termes desquelles le capital prêté dépasse cent mille dollars. »

La question, mise aux voix, est adoptée.

It was agreed that clause 1, as amended, carry, on division.

It was agreed that clause 2 carry, on division.

It was agreed that the title carry, on division.

It was agreed that the Bill be adopted, with amendment, on division.

Is it agreed that the Chair report the bill as amended at the next sitting of the Senate.

At 6:05 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, June 29, 2005
(37)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met in camera this day, at 4:10 p.m., in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jeremiah S. Grafstein, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Fitzpatrick, Grafstein, Harb, Hervieux-Payette, P.C., Massicotte, Meighen, Moore, Plamondon and Tkachuk (10).

In attendance: June Dewetering, Acting Principal, Jean Dupuis and Sheena Starky, Analysts, Library of Parliament.

It was agreed that senators' and committee staff be permitted to stay in the room during the in camera meeting.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, November 16, 2004, the committee continued its consideration of consumer issues arising in the financial services sector. (*See Issue No. 1, November 18, 2004, for the full text of the Order of Reference.*)

Pursuant to rule 92(2)(e), the committee considered its agenda.

At 5:35 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du comité,

Gérald Lafrenière

Clerk of the Committee

Il est convenu d'adopter l'article 1, modifié, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 2, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter le titre, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter le projet de loi amendé, avec dissidence.

Il est convenu que le président fasse rapport du projet de loi modifié à la prochaine séance du Sénat.

À 18 h 5, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 29 juin 2005
(37)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à huis clos, à 16 h 10, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Jeremiah S. Grafstein (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Fitzpatrick, Grafstein, Harb, Hervieux-Payette, C.P., Massicotte, Meighen, Moore, Plamondon et Tkachuk (10).

Également présents : June Dewetering, directrice intérimaire, Jean Dupuis et Sheena Starky, analystes, Bibliothèque du Parlement.

Il est convenu que le personnel des sénateurs et du comité soient autorisés à rester dans la salle durant la séance à huis clos.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 16 novembre 2004, le comité poursuit l'étude des questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers. (*Voir le texte complet de l'ordre de renvoi dans le fascicule n° 1 du 18 novembre 2004.*)

Conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité examine son programme.

À 17 h 35, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

REPORTS OF THE COMMITTEE

Wednesday, June 22, 2005

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to table its

FIFTEENTH REPORT

Your committee, which was authorized by the Senate on Tuesday, November 23, 2004 to examine and report on issues dealing with productivity, now respectfully tables its report entitled *Falling Behind: Answering the wake-up call — What can be done to improve Canada's Productivity Performance?*

Respectfully submitted,

Le président,

JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Chair

(Text of the report appears following the evidence)

Thursday, June 23, 2005

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to present its

SIXTEENTH REPORT

Your committee, to which was referred Bill S-19, An Act to amend the *Criminal Code* (criminal interest rate), has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, December 7, 2004, examined the said Bill and now reports the same with the following amendment:

Page 1, clause 1:

(a) Replace line 4 with the following:

“1. (1) The definitions “criminal rate” and”; and

(b) Add after line 32 the following:

“(2) Section 347 of the Act is amended by adding the following after subsection (8):

(9) This section does not apply to any agreement or arrangement under which the credit advanced exceeds one hundred thousand dollars.”.

Respectfully submitted,

Le président,

JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Chair

RAPPORTS DU COMITÉ

Le mercredi 22 juin 2005

Le Comité sénatorial permanent des banques et commerce a l'honneur de déposer son

QUINZIÈME RAPPORT

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat le mardi 23 novembre 2004 à examiner, afin d'en faire rapport, diverses questions relatives à la productivité, dépose maintenant son rapport intitulé *Il est temps d'agir pour rattraper notre retard — Comment améliorer la productivité du Canada?*

Respectueusement soumis,

(Le texte du rapport paraît après les témoignages)

Le jeudi 23 juin 2005

Le Comité sénatorial permanent des banques et commerce a l'honneur de présenter son

SEIZIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été déféré le Projet de loi S-19, Loi modifiant le *Code criminel* (taux d'intérêt criminel), a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 7 décembre 2004, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport avec amendement suivant :

Page 1, article 1 :

a) Substituer la ligne 4 par ce qui suit :

« 1. (1) Les définitions de « intérêt » et « taux »;

b) Ajouter après la ligne 27 ce qui suit :

« (2) L'article 347 de la même loi est modifié par adjonction, après le paragraphe (8), de ce qui suit :

(9) Le présent article ne s'applique pas aux conventions ou ententes aux termes desquelles le capital prêté dépasse cent mille dollars ».

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, June 22, 2005

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill S-19, to amend the Criminal Code (criminal interest rate), met this day at 5:05 p.m. to give clause-by-clause consideration to the bill.

Senator Jerahmiel S. Grafstein (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Welcome, honourable senators. We are here to consider a private member's bill, Bill S-19, presented by Senator Plamondon, amend the Criminal Code to reduce the criminal interest rate from 65 per cent to 35 per cent.

I owe committee members an explanation. You will recall that this committee agreed to defer clause-by-clause consideration, notwithstanding the representations and the patience of Senator Plamondon, to allow the minister, who apparently opposed this bill, to have an opportunity to present his views to the committee. We thought we had a fixed date with him today, which was the reason clause-by-clause consideration was deferred to today. We were told late last week that the minister could not come today because he was appearing before another committee at the same time on a government bill, which takes priority.

We also had arranged for tomorrow to be a day available for the same thing. The clerk made direct representations to the minister's office. After telling us that he might be available tomorrow, we were told he would not be available tomorrow. That is the purpose of proceeding with the bill today.

In the interim, the minister sent me a letter dated June 1, which I understand was sent in French and English to all members. I would like to read his letter into the record. Senator Plamondon responded to his letter, since it is her bill. I will allow her an opportunity to read her response into the record as well. We will have a brief discussion and then move to clause-by-clause consideration.

The letter is on the letterhead of the Minister of Justice and Attorney General of Canada, dated June 1, 2005. It is not directed to the committee. The letters were directed to each individual senator, which is another question some senators might want to raise. The letter reads:

Dear Senator Grafstein:

I am writing to you on the issue of Bill S-19, *An Act to amend the Criminal Code (criminal interest rate)* currently before the Senate Standing Committee on Banking, Trade and Commerce. I understand that the Committee may

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 22 juin 2005

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel a été renvoyé le projet de loi S-19, *Loi modifiant le Code criminel (taux d'intérêt criminel)*, se réunit aujourd'hui à 17 h 5 pour procéder à l'étude article par article du projet de loi.

Le sénateur Jerahmiel S. Grafstein (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Je vous souhaite la bienvenue, honorables sénateurs. Nous sommes réunis pour étudier un projet de loi d'initiative parlementaire, le projet de loi S-19, présenté par le sénateur Plamondon, visant à modifier le Code criminel pour réduire le taux d'intérêt criminel de 65 p. 100 à 35 p. 100.

Je dois une explication aux membres du comité. Vous vous rappellerez que notre comité a accepté de reporter l'étude article par article, en dépit des instances et de la patience du sénateur Plamondon, afin de donner au ministre, qui est apparemment contre ce projet de loi, l'occasion de présenter son point de vue au comité. Nous pensions avoir un rendez-vous ferme avec lui aujourd'hui, et c'est la raison pour laquelle l'étude article par article a été reportée à aujourd'hui. On nous a dit à la fin de la semaine dernière que le ministre ne viendrait pas aujourd'hui parce qu'il comparait à la même heure devant un autre comité au sujet d'un projet de loi gouvernemental, lequel a la priorité.

Nous avions aussi pris des arrangements pour qu'il puisse comparaître demain pour la même raison. Le greffier a communiqué directement avec le cabinet du ministre. Après nous avoir dit qu'il serait peut-être libre demain, on nous a finalement dit qu'il ne pourrait pas venir demain. Voilà pourquoi nous étudions le projet de loi aujourd'hui.

Dans l'intervalle, le ministre m'a envoyé une lettre en date du 1^{er} juin, et je crois savoir qu'elle a été envoyée en anglais et en français à tous les membres du comité. Je voudrais lire cette lettre pour qu'elle figure au compte rendu. Le sénateur Plamondon a répondu à sa lettre, étant donné que c'est son projet de loi. Je vais lui donner l'occasion de lire également sa réponse. Nous aurons une brève discussion, après quoi nous passerons à l'étude article par article.

La lettre est sur du papier à en-tête du ministre de la Justice et du procureur général du Canada et est datée du 1^{er} juin 2005. Elle n'est pas adressée au comité. Les lettres ont été envoyées individuellement à chaque sénateur, ce qui est une autre question que des sénateurs pourraient vouloir soulever. Je lis :

Monsieur le sénateur,

La présente porte sur le projet de loi S-19, *Loi modifiant le Code criminel (taux d'intérêt criminel)*, dont est actuellement saisi le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce. Je crois comprendre que le comité pourrait

soon resume its consideration of the Bill and I wanted to share with you my perspective on amendments to the *Criminal Code* that are proposed in the Bill.

I certainly understand and sympathize with the purpose underlying Bill S-19 in seeking to reduce the charges on high cost loans, especially those offered by certain finance companies in Canada and the pressures faced by financially vulnerable Canadians. Indeed, I have myself written on these matters as part of my work and publications on "Law and Poverty in Canada." However, upon full consideration, it is my view that the proposed amendments in Bill S-19 are not the appropriate vehicle to address these otherwise laudable goals of consumer protection. Further, I am of the view that the Bill is not in accordance with the essential nature and purpose of the criminal interest provision and represents inappropriate criminal law policy.

As was noted by an official of the Department of Justice Canada testifying before the Senate Committee on Bill S-19 this past February, the criminal rate of interest is not a provision aimed at consumer interest regulation within Canada's financial sector, but rather at the criminal extreme of loansharking. The original policy impetus for the introduction of the provision was these fundamentally criminal loan practices, that frequently are associated with threats and violence, and that are typically engaged in by organized crime. The offence at section 347 appears immediately adjacent to the offence of extortion in the *Criminal Code*, and the two sections are related.

With respect to consumer loans, Canada has largely adopted an open market approach to loan charges, accompanied by efforts to ensure competition, full disclosure of applicable rates, and education of consumers. And indeed, for many Canadian consumers, markets work to provide loans at reasonable rates. However, I agree that the rates at which certain loans are offered in Canada call for review of whether an unregulated market approach is necessarily appropriate for all situations.

While it presumably would be open to the Parliament of Canada to seek to remedy such situations by explicitly using section 347 of the *Criminal Code* to attempt to regulate market rates of interest, it would not be, in my view, an appropriate instrument to do this. It is true that, despite its fundamental criminal purpose, section 347 is drafted so as to apply broadly to interest arrangements and payments in Canada, with few exceptions. However, as noted by the Supreme Court of Canada, and further emphasized by the Uniform Law Conference of Canada, the Canadian Bar Association, and the Canadian Bankers Association, this approach, even at the existing interest rate specified in the section, is already leading to unwanted complications, unrelated to the section's ostensible criminal law purpose

bientôt reprendre l'étude du projet de loi, et je voudrais vous expliquer mon point de vue au sujet des modifications au *Code criminel* qui y sont proposées.

Je comprends très bien l'objet sous-jacent du projet de loi S-19, surtout en relation avec les Canadiens qui ont des bas revenus, et j'y suis sensible. Je comprends que l'objectif est de réduire les frais liés aux prêts à coût élevé, en particulier ceux offerts par certaines institutions financières au Canada. Je souligne que j'ai écrit sur ce sujet dans mon œuvre « Law and Poverty in Canada ». Cependant, après avoir soigneusement examiné le projet de loi, je suis d'avis que les modifications qui y sont proposées ne sont pas les mesures qu'il convient d'utiliser pour réaliser ces objectifs, autrement louables, de protection du consommateur. Je suis également d'avis que le projet de loi n'est pas conforme avec la nature et l'objet fondamentaux des dispositions relatives au taux d'intérêt criminel et qu'il constitue une politique inadéquate en matière de droit pénal.

Comme l'a indiqué un fonctionnaire du ministère de la Justice du Canada lorsqu'il a comparu devant le comité sénatorial sur le projet de loi S-19 en février dernier, le taux d'intérêt criminel n'est pas une disposition visant à réglementer, dans le secteur financier canadien, les intérêts applicables au consommateur, mais l'élément criminel grave du prêt usuraire. Au départ, cette disposition avait pour but en matière de politique pénale de viser les prêts usuraires et leur cortège habituel de menaces et de violence inhérentes au crime organisé. L'infraction prévue à l'article 347 a été ajoutée immédiatement après la disposition sur l'extorsion du *Code criminel*, et ces deux articles peuvent être considérés comme étant liés.

En ce qui concerne les prêts aux consommateurs, le Canada a essentiellement adopté, en matière de frais de crédit, une approche axée sur le marché libre, à laquelle s'ajoutent des efforts pour assurer la concurrence, la pleine divulgation des taux applicables et l'éducation des consommateurs. En effet, pour de nombreux consommateurs canadiens, les marchés opèrent pour offrir des prêts à des taux raisonnables. Cependant, je suis d'accord qu'il faut se demander si, compte tenu des taux offerts pour certains prêts au Canada, une approche axée sur un marché non réglementé est nécessairement appropriée dans toutes les situations.

Bien qu'il soit vraisemblablement possible pour le Parlement du Canada de remédier à de telles situations en utilisant explicitement l'article 347 du *Code criminel* pour tenter de réglementer les taux d'intérêt du marché, ce ne serait pas, selon moi, un outil approprié pour le faire. Il est vrai que, malgré son objet fondamental de nature pénale, l'article 347 est rédigé de façon à s'appliquer de façon générale aux arrangements et aux paiements d'intérêt au Canada, hormis quelques exceptions. Cependant, comme l'a précisé la Cour suprême du Canada et l'ont souligné les membres de la Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada, de l'Association du Barreau canadien et de l'Association des banquiers canadiens, cette approche, même au taux d'intérêt actuellement prévu par la

and unrelated to the goal of consumer protection. The reduction in the maximum interest rate under section 347 as proposed in Bill S-19 would exacerbate these complications.

While some of the complications now caused by section 347 could perhaps be remedied by exemptions for certain commercial loans, this would still not lead section 347 to be an appropriate vehicle for financial regulation and consumer protection. Instead, if it is concluded that a legislative exclusion is needed to accommodate this financial regulation and consumer protection purpose, a more comprehensive regulatory solution specifically tailored to consumer loans likely would be a better option. As you may be aware, a federal/provincial/territorial policy review to seek a better, non-criminal regulatory approach is currently underway with respect to small short-term loans offered by payday lenders in Canada. Work on this policy review is ongoing and, in fact, is intensifying. While this particular review is limited, at present, to those particular loans, I consider such a policy review to represent the more appropriate path for furthering the goals underlying Bill S-19 as well.

I therefore respectfully request that the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce not give its support to Bill S-19 in order to allow suitable policy development leading to more appropriate solutions.

It is signed "Yours sincerely, Irwin Cotler." Copies of the letter went to the Honourable Ralph Goodale, Minister of Finance, and the Honourable David L. Emerson, Minister of Industry.

I would like to give Senator Plamondon an opportunity to read her response to the letter, and then we can have a brief discussion before we go to clause-by-clause consideration.

Senator Angus: I am sorry to be late. Have you already commented on the fact that the minister is not here and why he is not here?

The Chairman: I have. You can add your concerns.

Senator Angus: I will share them later on.

The Chairman: I have indicated my concerns and placed them on the record.

Senator Angus and I have had in camera discussions about this matter, and I have no objection to his offering the same views that he shared with me privately if he chooses to do so.

disposition, entraîne déjà des complications non désirées, sans rapport avec l'objet de nature pénale manifeste de la disposition et le but visant à protéger les consommateurs. La réduction du taux d'intérêt maximal établi à l'article 347, comme le propose le projet de loi S-19, accentuerait ces complications.

Tandis que certaines de ces complications, actuellement causées par l'article 347, pourraient peut-être être évitées en appliquant des exemptions à certains prêts commerciaux, une telle mesure n'aurait pas pour effet de faire de l'article 347 un véhicule approprié en matière de réglementation financière et de protection du consommateur. Au contraire, si l'on conclut qu'une solution législative est nécessaire pour faciliter la réalisation de l'objectif relatif à la réglementation financière et à la protection du consommateur, une solution réglementaire plus globale spécifiquement adaptée aux prêts aux consommateurs serait probablement une meilleure option. Comme vous le savez sans doute déjà, un examen de la politique au plan fédéral-provincial-territorial visant à élaborer une meilleure approche réglementaire non pénale est actuellement en cours en ce qui concerne les petits prêts à court terme offerts par les sociétés de prêt sur salaire au Canada. Les travaux sur cet examen sont menés de façon régulière et, en fait, ils s'intensifient. Bien que cet examen en particulier soit limité, pour le moment, à ces types de prêts, j'estime que celui-ci constitue la voie qu'il convient également de suivre pour atteindre les objectifs sous-jacents du projet de loi S-19.

Je demande donc, avec respect, que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce ne donne pas son appui au projet de loi S-19 pour permettre l'élaboration d'une politique mieux adaptée prévoyant des solutions plus appropriées.

On trouve ensuite la formule de politesse habituelle et c'est signé « Irwin Cotler ». Des copies conformes de la lettre ont été envoyées à l'honorable Ralph Goodale, ministre des Finances, et à l'honorable David L. Emerson, ministre de l'Industrie.

Je voudrais maintenant donner au sénateur Plamondon l'occasion de lire sa réponse à la lettre, après quoi nous aurons une brève discussion avant de passer à l'étude article par article.

Le sénateur Angus : Je m'excuse d'être en retard. Avez-vous déjà commenté le fait que le ministre ne soit pas ici et les raisons de son absence?

Le président : Je l'ai fait. Vous pouvez ajouter vos commentaires.

Le sénateur Angus : Je vous en ferai part tout à l'heure.

Le président : J'ai fait part de mes préoccupations et les ai consignées au compte rendu.

Le sénateur Angus et moi-même avons eu des discussions à huis clos sur cette question et je n'ai pas d'objection à ce qu'il exprime publiquement le point de vue qu'il m'a communiqué en privé, s'il le souhaite.

[Translation]

Senator Plamondon: When I received the letter, I thought it was addressed to me because I had sponsored the bill. After our last meeting, I realized that every member of the committee had received a letter from the Minister of Justice. I replied immediately and here is the tenor of that letter:

Dear Minister:

On June 1, 2005, you wrote to me by special mail concerning Bill S-19, which seeks to update the usury rate indicated in section 347 of the Criminal Code.

I was very surprised by your letter given that you had expressed your viewpoint on this directly and indirectly on three occasions.

1. Representatives of your department, accompanied by representatives of the Department of Industry, came to meet me in December 2004 to express your views;

2. In February 2005, the same representatives appeared before the Standing Senate Committee on Banking and Commerce to state the same thing; and

3. On March 14, you wrote to me expressing the same point of view.

These representations all expressed the same opinion, mainly that you disagreed with Bill S-19.

Your letter of June 1, which arrived a few hours before the committee met to resume examination of Bill S-19, left me quite perplexed. You had every possible opportunity to express your views and you will have more when this bill comes before the House of Commons. I found this procedure inappropriate.

As early as January 2005, I had written to you in order to explain the bill and invite you to come and express your point of view. In response to this letter, you wrote to me on March 14, 2005. In your letter, you alluded to the fact that Bill S-19 would include a related question of strategy, that stakeholders would want to be exempted from section 347 of the Criminal Code and that joint work by federal and provincial departments "seeking to determine the best possible course of action to solve this problem" was underway.

The bill simply seeks to update section 347 of the Criminal Code with regard to current interest rates which are far lower than what they were in 1981. There is no related or complex strategy underlying Bill S-19.

In your last letter of June 1, 2005, you raise the issue of small short-term loans and you argue that a regulatory, non-penal approach is being developed at the federal, provincial and territorial levels.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Lorsque j'ai reçu la lettre, je croyais qu'elle m'était adressée parce que j'étais la marraine du projet de loi. Après la dernière réunion, je me suis aperçue que chaque membre du comité avait reçu une lettre de la part du ministre de la Justice. J'ai répondu tout de suite et voici la teneur de la lettre :

Monsieur le ministre,

Le 1^{er} juin 2005 et par courrier spécial, vous m'avez envoyé une lettre concernant le projet de loi S- 19 visant à actualiser le taux usuraire prévu à l'article 347 du Code criminel.

La réception de votre missive m'a beaucoup surprise compte tenu du fait que vous aviez exprimé, directement et indirectement à trois reprises, votre point de vue.

1. Des représentants de votre ministère, en compagnie de représentants du ministère de l'Industrie, sont venus me rencontrer en décembre 2004 pour exprimer votre point de vue;

2. Les mêmes représentants sont venus, en février 2005, dire la même chose au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce; et

3. Le 14 mars vous m'écriviez une lettre dans laquelle vous donniez ce même point de vue.

Ces représentations exprimaient toutes la même opinion, vous n'êtes pas d'accord avec le projet de loi S- 19.

Votre missive du 1^{er} juin, survenant à quelques heures de la réunion du Comité pour reprendre l'étude du projet de loi S-19, m'a laissée perplexe. Vous avez eu toutes les occasions possibles de faire valoir votre point de vue et vous aurez encore d'autres opportunités lorsque ce projet de loi viendra à la Chambre des communes. J'ai trouvé le procédé inapproprié.

Dès janvier 2005, je vous avais écrit afin d'expliquer le projet de loi et vous inviter à venir exprimer votre point de vue. En réponse à cette lettre vous m'écriviez le 14 mars 2005. Dans cette missive, vous faites allusion au fait que le projet de loi S-19 comporterait une question de stratégie connexe, des intervenants souhaiteraient être exemptés de l'article 347 du Code criminel et un travail conjoint des ministères fédéraux et provinciaux « visant à déterminer la meilleure approche à adopter pour régler cette question » est en cours.

Le projet de loi vise simplement à actualiser l'article 347 du Code criminel en regard des taux d'intérêt actuels qui sont très inférieurs à ce qu'ils étaient en 1981. Il n'y a pas de stratégie connexe ou complexe derrière le projet de loi S-19.

Dans votre dernière lettre du premier juin 2005, vous abordez la question des petits prêts à court terme et vous faites valoir qu'une approche réglementaire non pénale est en développement au niveau fédéral, provincial et territorial.

The testimonies and interventions of your departmental representatives, as well as those of the Department of Industry, clearly indicated that small short-term loan activity is considered a matter of provincial jurisdiction and that the provinces are working toward a consensus to supervise these activities.

Updating the Criminal Code does not prevent the provinces from adopting legislation and regulations in matters of consumer protection and abuse of transactions.

The current bill simply seeks to update section 347 without in any way changing the scope.

Respectfully yours,

[English]

The Chairman: We have received responses and I have referred to them before. We delayed the clause-by-clause consideration for six weeks to two months so as to allow all of the provinces to respond. We received responses from New Brunswick, Manitoba, Alberta, Saskatchewan, British Columbia and Quebec. We have heard from the Minister of Justice.

I read those responses into the record in the past. If committee members wish to talk about those, I am open to dealing with them. I have a brief summary of those responses. The Criminal Code is federal jurisdiction, but the application of it is provincial, and much of the regulation of this activity is provincial.

As senators representing the regions, we thought that we should give the provinces an opportunity to respond. I was taken aback that none of the provinces chose to appear before the committee. However, I felt that as senators representing the regions we had a duty to ensure they had an opportunity to present their views, which they did in writing.

This is a complicated issue. Unfortunately, the written responses did not give committee members an opportunity to cross-examine the provinces on their views. We have a lot of half information and half representations, and I understand deeply the frustration felt by Senator Plamondon.

Senator Angus: In respect to the minister, I have expressed to you in very strong language my personal views. I found that you were receptive to them, and I am satisfied that you, both through your leadership in the Senate and personally, have gone to great lengths to advise the minister. Indeed, I understand you have spoken to him directly about our displeasure. Not only did he twice undertake to appear before us, but he instead sent the letter to all members of the committee, which I found to be a very unusual step.

Les témoignages et interventions des représentants de votre ministère et de celui de l'Industrie, ont clairement indiqué que l'activité des petits prêts à court terme est considérée comme une activité de juridiction provinciale et que les provinces se dirigent vers un consensus pour encadrer ces activités.

Actualiser le Code criminel n'est pas un empêchement, pour les provinces, d'adopter des lois et des règlements en matière de protection du consommateur et des transactions abusives.

L'actuel projet de loi ne vise qu'à procéder à cette actualisation de l'article 347 sans modifier son champ d'application.

Respectueusement,

[Traduction]

Le président : Nous avons reçu des réponses et j'en ai parlé tout à l'heure. Nous avons retardé l'étude article par article pendant six semaines ou peut-être deux mois, pour permettre à toutes les provinces de répondre. Nous avons reçu des réponses du Nouveau-Brunswick, du Manitoba, de l'Alberta, de la Saskatchewan, de la Colombie-Britannique et du Québec. Nous avons également reçu une réponse du ministre de la Justice.

J'ai lu ces réponses dans le passé et elles font donc partie des comptes rendus du comité. Si les membres du comité souhaitent en discuter, je suis prêt à le faire. J'ai un bref résumé de ces réponses. Le Code criminel est de compétence fédérale, mais son application relève des provinces et une grande partie de la réglementation de cette activité est de ressort provincial.

À titre de sénateurs représentant les régions, nous avons pensé que nous donnerions aux provinces l'occasion de répondre. J'ai été renversé qu'aucune des provinces ne choisissent de comparaître devant le comité. J'ai toutefois estimé qu'à titre de sénateur représentant les régions, nous avions le devoir de faire en sorte qu'elles aient la possibilité de présenter leurs points de vue, ce qu'elles ont fait par écrit.

C'est une affaire compliquée. Malheureusement, les réponses écrites n'ont pas donné aux membres du comité la possibilité de contre-interroger les représentants des provinces. Nous avons donc beaucoup de demi-informations et de demi-instances, et je comprends profondément la frustration sentie par le sénateur Plamondon.

Le sénateur Angus : Au sujet du ministre, je vous ai fait part de mon point de vue personnel en termes très catégoriques. J'ai constaté que vous étiez réceptif et je suis convaincu que vous, à titre de sénateur et personnellement, n'avez ménagé aucun effort pour aviser le ministre. En fait, je crois que vous lui avez parlé directement pour lui faire savoir notre mécontentement. Non seulement s'est-il engagé deux fois à comparaître devant nous, mais il a ensuite décidé d'envoyer une lettre à tous les membres du comité, ce qui m'apparaît très inhabituel.

This most recent time, Senator Plamondon was advised by the Steering Committee that, in our view, it was appropriate to wait until today because the minister would come today. It was on that condition that Senator Plamondon agreed to back off.

My inclination is that the minister does not want to be heard. Let us move to clause-by-clause consideration and pass this bill.

The Chairman: I would like to throw it open for any senators to comment on the minister's letter, Senator Plamondon's response, or any matter affecting the federal-provincial relationship on this bill. Then we will move to clause by clause.

Senator Tkachuk: I agree with my deputy chair. However, I would like to know on what bill and before what committee the minister is appearing today.

The Chairman: I understand he is appearing before the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs on a government bill. I have been told by the clerk that it is Bill C-2.

That is why we had some flexibility. I spoke to the deputy chairman about deferring clause-by-clause consideration to tomorrow. We had arranged for two dates, June 22, which is today, or possibly June 23. The clerk was told that June 23 was open. We were subsequently told that because there was a conflict on June 22, he would attend on June 23, which is tomorrow morning. We now know that this is not the case.

After talking to our deputy chairman about direct efforts and with the help of our leadership, I saw the minister myself. I told him it was very important to be subject to cross-examination by this committee and that it would be useful for him to attend. He told me that he could not attend today and that he had a conflict tomorrow. I told him that there was displeasure, as Senator Angus said, in the committee, and that we would proceed with clause-by-clause consideration today. He was fully informed about the displeasure of the committee.

Senator Angus has summed up my views quite well. If a minister chooses on behalf of the government to oppose a bill, he owes some responsibility to come before the committee to defend those views, to be fair to Senator Plamondon, who has been ultra patient in terms of trying to respond. That does not take away as to how we deal with the subject matter of the bill. His appearance would just help us in our work.

Senator Tkachuk: We have spent over half of our committee meetings, if not more, talking about this issue.

[Translation]

Senator Massicotte: If I understand your comments correctly, I am a little frustrated and disappointed by the fact that the minister did not find time to come and meet us. At the same time, and this may sound contradictory, this does not motivate me to approve a measure that is not in the interest of Canadians.

La toute dernière fois, le comité de direction a fait savoir au sénateur Plamondon qu'il convenait à notre avis d'attendre jusqu'à aujourd'hui parce que le ministre devait venir aujourd'hui. C'était à condition que le sénateur Plamondon accepte de reporter son projet.

J'ai le net sentiment que le ministre ne veut pas être entendu. Procédons à l'étude article par article et adoptons ce projet de loi.

Le président : Je voudrais ouvrir la discussion pour permettre aux sénateurs de commenter la lettre du ministre, la réponse du sénateur Plamondon ou toute question touchant les relations fédérales-provinciales à propos de ce projet de loi. Ensuite, nous passerons à l'étude article par article.

Le sénateur Tkachuk : Je suis d'accord avec le vice-président. Je voudrais toutefois savoir au sujet de quel projet de loi et devant quel comité le ministre comparait aujourd'hui.

Le président : Je crois qu'il comparait devant le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles au sujet d'un projet de loi gouvernemental. Le greffier me dit que c'était le projet de loi C-2.

C'est pourquoi nous avons une certaine marge de manoeuvre. J'ai parlé avec le vice-président de la possibilité de remettre l'étude article par article à demain. Nous avons prévu deux dates, le 22 juin, c'est-à-dire aujourd'hui, ou peut-être le 23 juin. Le greffier a été avisé que le 23 juin était libre. On nous a dit par la suite que parce qu'il y avait un conflit le 22 juin, il viendrait plutôt le 23 juin, c'est-à-dire demain matin. Nous savons maintenant que ce n'est pas le cas.

Après en avoir discuté avec notre vice-président des efforts déployés directement et avec l'aide de notre leader, j'ai vu le ministre moi-même. Je lui ai dit qu'il était très important que notre comité puisse procéder à un contre-interrogatoire et qu'il serait utile qu'il soit présent. Il m'a dit qu'il ne pourrait pas venir aujourd'hui et qu'il avait un conflit demain. Je lui ai dit que les membres du comité étaient mécontents, comme le sénateur Angus l'a dit, et que nous procéderions à l'étude article par article aujourd'hui. Il a été mis au courant du mécontentement du comité.

Le sénateur Angus a très bien résumé mon point de vue. Si un ministre choisit au nom du gouvernement de s'opposer à un projet de loi, il doit assumer la responsabilité de venir défendre son point de vue devant le comité, en toute justice pour le sénateur Plamondon, qui a été extrêmement patiente à ce propos. Cela n'enlève rien à notre manière d'aborder la teneur du projet de loi. Sa comparution nous aiderait simplement dans notre travail.

Le sénateur Tkachuk : Nous avons passé plus de la moitié de nos séances de comité, sinon davantage, à discuter de cette question.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Si je comprends bien les commentaires, je suis un peu frustré et déçu du fait que le ministre n'ait pas trouvé le temps de nous rencontrer. En même temps, un peu dans le sens contraire du commentaire, cela ne me motive pas d'approuver une mesure qui n'est pas bien pour les

We will not punish Canadians in order to catch up with the minister. We will do what is necessary to formulate comments on the bill.

Senator Angus: The point is not to punish Canadians, on the contrary.

[English]

The Chairman: Senator Massicotte, I think we agree with your statement. Notwithstanding the frustration, we are here to deal with the bill, which we think is appropriate.

Senator Baker: Mr. Chairman, you said that you did read into the record of the committee the views from the provinces who responded to your request. Then you said you had done a summary of those responses. In a couple of sentences, what would that summary be?

The Chairman: Each province had a different view. Some were in favour of the bill. Others were not in favour of the bill. The Province of Quebec, for example, had no objection to the bill.

Senator Plamondon: Alberta was in favour.

The Chairman: New Brunswick's view of the proposed amendment does not differentiate between small loans, short-term loans or medium to large loans. They conclude, after reviewing provincial enforcement problems and so forth, that the proposed lowering of the threshold of criminal interest rates would be supportable if it applied to larger long-term loans. That seems to be inconsistent with what we have discovered.

Manitoba would welcome an amendment that would recognize the emergence of the payday lending industry and the need for controls. An amendment to section 347 of the Criminal Code would enable Manitoba to introduce its own regulatory proposals. They have a mixed view about that as well. Manitoba supports the proposed amendments to Bill S-19, and that was the proposed amendment that Senator Plamondon mentioned before.

Alberta supports the proposed amendments and agrees that the criminal interest rate be tied to the Bank of Canada rate. It agrees with the inclusion of insuring costs in the calculation of interest. I am not sure if that is in your proposal or not. It probably is in Senator Massicotte's proposed amendment.

Saskatchewan is concerned about the impact of Bill S-19 on short-term consumer rates and believes a regulatory framework is required before amending the Criminal Code to exempt short-term loans from the scope of section 347.

Canadiens. On ne punira pas les Canadiens pour essayer de se rattraper avec le ministre. On va faire l'essentiel pour formuler des commentaires sur le projet de loi.

Le sénateur Angus : Il ne s'agit pas de punir les Canadiens, au contraire.

[Traduction]

Le président : Sénateur Massicotte, je pense que nous sommes d'accord avec votre énoncé. Quelle que soit notre frustration, nous sommes ici pour étudier le projet de loi, et nous croyons que c'est la chose à faire.

Le sénateur Baker : Monsieur le président, vous avez dit avoir lu et consigné au compte rendu les points de vue des provinces qui ont répondu à votre demande. Ensuite, vous avez dit avoir fait un résumé de ces réponses. Pourriez-vous nous donner l'essentiel de ce résumé, en quelques phrases?

Le président : Chaque province avait un point de vue différent. Certaines étaient en faveur du projet de loi. D'autres étaient contre. La province de Québec, par exemple, n'avait aucune objection au projet de loi.

Le sénateur Plamondon : L'Alberta était en faveur.

Le président : Le point de vue du Nouveau-Brunswick sur la modification proposée ne fait aucune différence entre les petits prêts, les prêts à court terme ou les prêts portant sur des sommes moyennes ou importantes. La conclusion de la province, après avoir passé en revue les problèmes de mise en œuvre au niveau provincial et tout le reste, est que l'on pourrait appuyer l'abaissement proposé du taux d'intérêt criminel s'il s'appliquait seulement aux prêts importants et à long terme. Cela semble incompatible avec ce que nous avons découvert.

Le Manitoba accueillerait favorablement une modification qui tiendrait compte de l'émergence du secteur des prêts sur salaire et du besoin de l'encadrer. Une modification à l'article 347 du Code criminel permettrait au Manitoba de proposer sa propre réglementation. Les Manitobains sont ambivalents là-dessus également. Le Manitoba appuie les amendements proposés au projet de loi S-19 et il s'agit de l'amendement que le sénateur Plamondon a déjà invoqué.

L'Alberta appuie les modifications proposées et accepte que le taux d'intérêt criminel soit lié au taux de la Banque du Canada. Les Albertains sont d'accord avec l'inclusion du coût d'assurance dans le calcul de l'intérêt. Je ne suis pas certain que ce soit dans votre proposition. C'est probablement dans l'amendement proposé par le sénateur Massicotte.

La Saskatchewan est préoccupée par l'incidence du projet de loi S-19 sur les taux des prêts de consommation à court terme et croit qu'il faut mettre en place un cadre de réglementation avant de modifier le Code criminel pour exempter les prêts à court terme de l'application de l'article 347.

British Columbia wants a comprehensive review of section 347, including maximum thresholds and treatment of insurance. They are calling for a wholesale review as opposed to just amending the solitary amendment contained in the bill.

Quebec has enacted similar provisions to those proposed in the amendment of section 347. Section 70 of their Consumer Protection Act provides that credit charges must include insurance premiums. They submitted a long, comprehensive letter. They conclude by saying that Bill S-19 provides only a partial solution to the problem of short-term loans, but they do not have any objection. They think this is a partial solution only.

We then have the letter from the Minister of Justice.

By the way, Senator Baker, we have not heard from the Province of Newfoundland.

Senator Baker: Mr. Chairman, the reason I asked you to do that is that someone researching this matter in the future would be interested in that summary, and I thought it would be appropriate to put it on the record.

Has anyone checked section 347(2) of the Criminal Code to review the case law that has evolved from that section? Would that case law negative what the minister has said in his letter that this section of the Criminal Code has nothing to do with what this committee or the sponsor of the legislation says it has to do with? Has anyone looked at that or done an analysis of it?

The Chairman: It is fair to say that the committee did not do an independent study of section 347. We heard representations of the arguments, as you suggested, and we heard from Senator Plamondon. The onus is upon her, as Bill S-19 is a private member's bill, to deal with these questions, unless the committee decides it does not have enough evidence and wishes to study this matter further.

Senator Baker: I mention that because it is a simple matter for any senator to put 347(2) in quotation marks and conduct a search using Quicklaw or Carswell law to determine whether the letter is on point as far as this bill is concerned.

Some of the positions taken in the letter are rather strange, Mr. Chairman. I find it hard to visualize going from the one extreme of saying in one paragraph that section 347 does not apply, then going to the next paragraph and saying it should not apply, then going to the next paragraph and saying we will study the whole thing to make it apply, and then finally saying it does apply.

It is a simple matter. I will look it up myself.

The Chairman: Perhaps Senator Plamondon can respond. The deputy chairman and I expected that the minister would show up and we would have an opportunity to explore questions like that.

La Colombie-Britannique veut un examen approfondi de l'article 347, y compris du seuil minimum et du traitement de l'assurance. La province réclame un examen exhaustif, au lieu de se contenter de la modification unique proposée dans le projet de loi.

Le Québec a adopté des dispositions semblables à celles proposées dans la modification envisagée à l'article 347. L'article 70 de la Loi sur la protection du consommateur de la province dicte que les frais de crédit doivent inclure la prime d'assurance. Les Québécois nous ont envoyé une longue lettre très détaillée. Ils concluent en disant que le projet de loi S-19 ne constitue qu'une solution partielle au problème des prêts à court terme, mais ils n'ont aucune objection. Ils pensent que ce n'est qu'une solution partielle.

Ensuite, nous avons la lettre du ministre de la Justice.

En passant, sénateur Baker, nous n'avons pas eu de réponse de la province de Terre-Neuve.

Le sénateur Baker : Monsieur le président, la raison pour laquelle j'ai posé la question, c'est que quiconque ferait des recherches là-dessus à l'avenir serait intéressé de connaître ce résumé et je pensais qu'il convenait de consigner le tout au compte rendu.

Est-ce que quelqu'un s'est penché sur le paragraphe 347(2) du Code criminel pour examiner la jurisprudence qui en découle? Cette jurisprudence réfuterait-elle ce que le ministre dit dans sa lettre, à savoir que cet article du Code criminel n'a rien à voir avec la portée que lui prête notre comité ou le parrain du projet de loi? Est-ce que quelqu'un a examiné la question ou fait une analyse de tout cela?

Le président : Il est juste de dire que le comité n'a pas fait d'étude indépendante sur l'article 347. On nous a présenté des arguments, comme vous l'avez dit, et nous avons entendu le sénateur Plamondon. Il lui incombe, puisque le projet de loi S-19 est d'initiative parlementaire, de répondre à ces questions, à moins que le comité décide qu'il n'a pas suffisamment d'éléments de preuve et qu'il souhaite étudier cette question de manière plus approfondie.

Le sénateur Baker : Je dis cela parce que c'est très simple pour n'importe quel sénateur de faire une recherche sur Quicklaw ou Carswell en mettant entre guillemets le paragraphe 347(2), pour déterminer si la lettre reflète fidèlement la situation relativement à ce projet de loi.

La lettre exprime certaines idées que je trouve plutôt étranges, monsieur le président. J'ai du mal à comprendre comment on peut passer d'un extrême à l'autre, en disant dans un paragraphe que l'article 347 ne s'applique pas, puis en disant dans le paragraphe qui suit qu'il ne doit pas s'appliquer, et ensuite dans le prochain, qu'on va étudier toute la question pour faire en sorte qu'il s'applique, puis à la fin, qu'en effet il s'applique.

La question est simple. Je vais y voir de plus près moi-même.

Le président : Le sénateur Plamondon peut peut-être répondre. Le vice-président et moi-même nous attendions à ce que le ministre se présente ici pour que nous puissions discuter de

I have not done any independent research. I have not ordered that the committee do independent research, but the onus is upon Senator Plamondon. She might have studied this matter and perhaps can respond to your question.

Senator Angus: Did we invite the Canadian bar to give evidence? That may help Senator Baker.

The Chairman: There is a sense of frustration here, but I take Senator Massicotte's point. We can be frustrated, but we are obliged to produce what we think is appropriate legislation in the interest of all Canadians. We have been a little blindsided by the lack of cooperation both from the bar, because we did not receive submissions from them, and certainly from the various attorneys general or provincial ministers responsible. They all say they are looking at this question as part of an overall issue, and then we have the minister's response. We are left in a quandary.

I apologize; I have just been corrected. The Canadian Bar Association did appear and did make comments.

Senator Plamondon: There were two main objections to Bill S-19. The first one was that it would not be fair to commercial loans. That is why I proposed an amendment to the bill, to cover loans from \$100,000 and less and that we would leave commercial loans. That was to respond to Senator Massicotte's concerns.

The other concern was about the payday loans and the money marts. That is why our chairman asked the provinces to respond. We found that there are no payday loans in Quebec because they regulate the permits. In Quebec, you cannot have a permit to lend if you charge over 35 per cent. Quebec solved this problem.

I asked the payday loan industry why they did not go into Quebec. They said that it does not pay. We have our answer.

The Minister of Justice had some provincial and federal meetings. He wanted to have a common approach. As you can see by the comments, there is no common approach.

We know it may take five or ten years before there is a common approach to regulate on a provincial basis, where everyone regulates the same way. If you are familiar with federal-provincial meetings, you know that it might take a long time.

Every province has laws to prevent abuse. They might use section 347 or they might not, but they have the power to regulate abusive practices.

To answer Senator Massicotte's concern, I decided to propose an amendment to the bill that included the \$100,000 figure, and I discussed that amount with him. He said it was okay.

questions comme celle-là. Je n'ai pas fait de recherche de mon côté. Je n'ai pas commandé de recherche indépendante pour le comité, mais le sénateur Plamondon est là. Elle a peut-être étudié la question et pourrait être en mesure de vous répondre.

Le sénateur Angus : Avons-nous invité le Barreau canadien à témoigner? Cela aiderait peut-être le sénateur Baker.

Le président : On sent une certaine colère ici, mais je retiens ce qu'a dit le sénateur Massicotte. Nous sommes peut-être en colère, mais nous sommes obligés de produire ce que nous jugeons être une loi qui répond à l'intérêt de tous les Canadiens. Nous avons été quelque peu désagréablement surpris par l'absence de coopération du barreau, étant donné qu'il ne nous a pas soumis de mémoire, chose certaine, des divers procureurs généraux ou ministres provinciaux responsables. Ils ont tous dit qu'ils étudiaient la question dans le cadre d'un examen global, et nous avons maintenant la réponse du ministre. Nous sommes pris dans un dilemme.

Excusez-moi; on vient de me corriger. L'Association du Barreau canadien a bel et bien témoigné et fait ses commentaires.

Le sénateur Plamondon : Il y avait deux grandes objections au projet de loi S-19. La première, c'est qu'il ne serait pas équitable envers les prêteurs commerciaux. C'est la raison pour laquelle j'ai proposé un amendement au projet de loi qui viserait les prêts de 100 000 \$ et moins. Ainsi, on ne toucherait pas aux prêts commerciaux. Je l'ai fait pour apaiser les inquiétudes du sénateur Massicotte.

L'autre objection avait trait aux prêts sur salaire et aux services d'encaissement de chèques. C'est la raison pour laquelle notre président a demandé aux provinces de faire connaître leur avis. Nous nous sommes rendu compte qu'il n'existait pas de prêts sur salaire au Québec parce que la province réglemente les permis. Au Québec, on ne peut pas avoir de permis pour prêter si l'on exige plus de 35 p. 100. Le Québec a réglé le problème.

J'ai demandé à l'industrie du prêt sur salaire pourquoi elle ne s'établissait pas au Québec. Elle a répondu que c'était parce que ce n'était pas payant. Nous avons notre réponse.

Le ministre de la Justice a organisé quelques rencontres provinciales-fédérales. Il préconisait une approche commune. Comme vous pouvez le voir dans sa réponse, il n'y a pas d'approche commune.

Nous savons qu'il faudra peut-être attendre cinq ou dix ans avant qu'il y ait une approche commune dans la réglementation provinciale et que toutes les provinces réglementent ce secteur de la même façon. Si vous savez ce que sont les rencontres fédérales-provinciales, vous savez que cela pourrait prendre beaucoup de temps.

Chaque province a des lois pour prévenir les abus. Elles peuvent invoquer l'article 47 ou pas, mais elles ont du moins le pouvoir voulu pour interdire les pratiques abusives.

En réponse aux préoccupations du sénateur Massicotte, j'ai décidé de proposer un amendement au projet de loi qui engloberait le chiffre de 100 000 \$, et j'ai discuté de ce montant avec lui. Il a dit qu'il était d'accord.

I found that it is up to the provinces to find their own solutions to regulate abusive practices.

I have only one concern, and my bill addresses it. In 1981 the prime rate was 21 per cent and the criminal rate was 60 per cent. I am simply adjusting to the present rate so that the government will not have to adjust perpetually when the prime rate changes. The criminal rate is 35 per cent over the prime rate. Right now the prime rate is 2.5 per cent, so the criminal rate would be 37.5 per cent. However, if we ever to return to an interest rate of 22 per cent, the criminal rate would be 57 per cent, which would almost be the same as the 60 per cent rate in 1981.

The situation had been rotting for 25 years and no one addressed it. Before I came into the Senate, I had spent 40 years defending the people who are involved with finance companies. As no one had touched on it, I decided to address it. The only thing I want to do is actualize the criminal rate to what it was in 1981. I do not want to cover all the problems associated with access to credit. I just want to actualize section 347.

The Chairman: Senator Baker, let me make a point. I misspoke because I had not read this letter as carefully as I should have. I want to again go back to Minister Cotler's letter. Here is what he said, in response to your question. On page 2, he writes:

However, as noted by the Supreme Court of Canada, and further emphasized by the Uniform Law Conference of Canada, the Canadian Bar Association, and the Canadian Bankers Association, this approach —

— that is, using the criminal code to regulate market interest rates —

— even at the existing interest rate specified in the section, is already leading to unwanted complications, unrelated to the section's ostensible criminal law purpose and unrelated to the goal of consumer protection. The reduction in the maximum interest rate under section 347 as proposed in Bill S-19 would exacerbate these complications.

I assume that this is what the Canadian Bar Association said as well. They did opine on it. They are saying that the criminal power is being used to deal essentially with a consumer protection item. We have heard the argument on the other side from Senator Plamondon.

Senator Baker: Mr. Chairman, the sentence you read is interesting. In general terms, it deals in some specificity with this bill and says that, in fact, there is case law on this section doing exactly what Bill S-19 intends to do in amending it. However, on the previous page of the letter, Mr. Cotler states that this bill "is not in accordance with the essential nature and purpose of the criminal interest provision and represents inappropriate criminal law policy." If it is inappropriate criminal law policy and it is being used in the courts and adjudicated upon by the Supreme Court of Canada, then why would someone all of a sudden say, "No, this is not the appropriate forum?"

J'ai appris qu'il appartenait aux provinces de trouver leurs propres solutions pour contrer les pratiques abusives.

Je n'ai pour ma part qu'une seule préoccupation, et mon projet de loi y voit. En 1981, le taux préférentiel était de 21 p. 100 et le taux criminel de 60 p. 100. Je ne fais que m'adapter au taux actuel de telle sorte que le gouvernement n'aura pas à l'adapter perpétuellement avec l'évolution du taux préférentiel. Le taux criminel est de 35 p. 100 de plus que le taux préférentiel. En ce moment, le taux préférentiel est de 2,5 p. 100, donc le taux criminel serait de 37,5 p. 100. Cependant, si l'on retourne un jour au taux d'intérêt de 22 p. 100, le taux criminel sera de 57 p. 100, soit à peu près la même chose que le taux de 60 p. 100 de 1981.

La situation pourrait depuis 25 ans et personne n'a rien fait. Avant mon entrée au Sénat, j'ai passé 40 ans à défendre les gens aux prises avec les sociétés de finances. Comme personne n'avait rien fait, j'ai décidé de faire quelque chose. La seule chose que je veux, c'est d'actualiser le taux criminel en fonction de ce qu'il était en 1981. Je ne veux pas régler tous les problèmes associés à l'accès au crédit. Je veux seulement actualiser l'article 347.

Le président : Sénateur Baker, permettez-moi de dire quelque chose. Je me suis trompé parce que je n'avais pas lu cette lettre aussi bien que j'aurais dû. Je veux revenir à la lettre de M. Cotler. Voici ce qu'il dit, en réponse à votre question. Il écrit à la page 2 :

Cependant, comme l'a précisé la Cour suprême du Canada et l'ont souligné les membres de la Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada, de l'Association du Barreau canadien et de l'Association des banquiers canadiens, cette approche...

— c'est-à-dire d'utiliser le Code criminel pour réglementer les taux d'intérêt commerciaux —

...même au taux d'intérêt actuellement prévu par la disposition, entraîne déjà des complications non désirées, sans rapport avec l'objet de nature pénale manifeste de la disposition et le but visant à protéger les consommateurs. La réduction du taux d'intérêt maximal établi à l'article 347, comme le propose le projet de loi S-19, accentuerait ces complications.

J'imagine que c'est ce qu'a dit aussi l'Association du Barreau canadien. Elle a donné son opinion sur la question. Elle dit qu'on se sert d'une sanction criminelle pour traiter essentiellement d'un problème lié à la protection du consommateur. Nous avons entendu l'argument contraire qu'a avancé le sénateur Plamondon.

Le sénateur Baker : Monsieur le président, la phrase que vous venez de lire est intéressante. De manière générale, on entre dans les détails de ce projet de loi et l'on dit que, en fait, il existe une jurisprudence concernant cet article qui nous donne exactement les résultats que ce que vise la modification proposée dans le projet de loi S-19. Cependant, dans la première page de sa lettre, M. Cotler affirme que ce projet de loi « n'est pas conforme avec la nature et l'objet fondamentaux des dispositions relatives au taux d'intérêt criminel et qu'il constitue une politique inadéquate en matière de droit pénal ». S'il s'agit d'une politique inadéquate en matière de droit pénal, qu'on l'applique dans les tribunaux et que

That is why I asked if there was any case law or any adjudication regarding this particular section as it relates to the purpose of Bill S-19.

I have not heard of any case law except the general comment from the Supreme Court of Canada. I do not know what the minister is referring to when he says "as noted by the Supreme Court of Canada." Where and when was it noted? Was it in 1940? In what publication was it noted in what adjudication?

The Chairman: Senator Baker has emphasized the problem that I have as well because of lack of information. One of the things we do not know is, if it is on the statute books as a criminal code test, to what extent is it being prosecuted by the various provincial Attorneys General? We really do not have any evidence to that effect. Senator Plamondon has done more studies than all of us here. Maybe she can advise us about that. That is one of the reasons we wanted the provincial representatives to appear before the committee. We wanted to ascertain whether they are enforcing section 347 at all or to what extent.

It is not just a question of case law; it is also a question of the prosecutions that might not be noted in the law reports. I do not know, senator, if you have any sense about that. That is another issue for us.

Senator Plamondon: Section 347 has been referred to in civil cases, but it serves as a guideline to what we consider criminal. It is the Criminal Code, but it has been referred to in civil cases; so we have to look at not only what the Attorneys General are doing but how the civil cases are treating section 347. I can tell honourable senators that the police are expecting some help.

The Chairman: Senator Massicotte has some proposals to make. Perhaps he could speak to them in general terms, which will make it easier when we discuss the various amendments.

Senator Massicotte: One concern I have, as Senator Angus raised the other day, is that we do not know very much relative to the criminal provisions of loans; in other words, the issue of loans over \$100,000. Senator Angus had a concern that we do not know enough about it. I have to openly say that I do have a concern, but at this point I am prepared to take the risk and hope that we will not make any serious mistakes in spite of our lack of knowledge surrounding that issue.

I have debated this issue with Senator Plamondon at length in this committee and also privately. I support her proposed amendment to her draft bill, but I have an additional amendment. Without it, I have problems with the proposed bill. As is, the current provisions of the criminal rate are not being used because they are not pertinent. There is no prosecution

la Cour suprême du Canada a rendu un jugement à ce sujet, pourquoi donc quelqu'un dirait-il tout à coup : « Non, ce n'est pas le bon véhicule? » C'est la raison pour laquelle j'ai demandé s'il existait une jurisprudence ou des jugements concernant cet article en particulier, dans la mesure où il s'agit de l'intention du projet de loi S-19.

Je n'ai pas entendu parler de jurisprudence pour ma part, exception faite de ce commentaire général de la Cour suprême du Canada. Je ne sais pas à quoi le ministre se réfère lorsqu'il dit « comme l'a précisé la Cour suprême du Canada ». Où et quand a-t-elle précisé cela? Était-ce en 1940? Dans quelle publication est-ce paru et dans quel jugement?

Le président : Le sénateur Baker a illustré le problème que j'ai moi aussi à cause du manque d'information. Il y a une chose que nous ne savons pas, entre autres, c'est que si cette disposition figure bel et bien dans le Code criminel, à quelle fréquence les divers procureurs généraux provinciaux intentent-ils des poursuites dans ce contexte? Nous n'avons pas vraiment de preuve à ce sujet. Le sénateur Plamondon a étudié la question plus profondément que nous tous. Elle peut peut-être nous en parler. C'est une des raisons pour lesquelles le comité voulait entendre les représentants provinciaux. Nous voulions savoir s'ils appliquent l'article 347 ou dans quelle mesure.

Ce n'est pas seulement une question de jurisprudence; il faut aussi savoir s'il y a eu des poursuites qui n'ont pas été relevées dans les recueils de jurisprudence. J'ignore, madame la sénateur, si vous avez une idée de ces poursuites. C'est un autre problème que si pose à nous.

Le sénateur Plamondon : L'article 347 est invoqué dans des poursuites civiles, mais il sert de lignes directrices pour ce que nous jugeons être criminel. Il s'agit du Code criminel, mais il est invoqué dans des poursuites civiles; donc nous devons savoir non seulement ce que font les procureurs généraux, mais comment les tribunaux civils traitent l'article 347. Je peux dire à mes honorables collègues que la police attend leur aide.

Le président : Le sénateur Massicotte a des propositions à faire. Il pourrait peut-être nous en parler en termes généraux, ce qui nous facilitera la tâche lorsque nous discuterons des divers amendements.

Le sénateur Massicotte : Si j'ai une préoccupation, comme le sénateur Angus l'a dit l'autre jour, c'est que nous n'en savons pas beaucoup relativement à l'aspect criminel des prêts; autrement dit, je parle des prêts de plus de 100 000 dollars. Le sénateur Angus disait craindre que nous n'en savons pas assez à ce sujet. Je dois dire franchement que cela me préoccupe aussi, mais à l'heure où nous nous parlons, je suis disposé à prendre un risque, et j'espère que nous ne nous tromperons pas lourdement en dépit de notre manque de connaissances sur cette question.

J'ai longuement discuté de cette question avec le sénateur Plamondon, au comité et aussi en privé. Je suis d'accord avec l'amendement qu'elle propose à son projet de loi, mais j'ai un autre amendement. Sans cet amendement, je ne peux pas accepter ce projet de loi. À l'heure actuelle, on n'invoque pas les dispositions concernant le taux criminel parce qu'elles ne sont

because it often distorts justice and real equity. The proposed amendment goes a long way to resolve that issue. It takes away all these complicated financing instruments.

The difficulty I have, though, is for short-term loans. If you borrow \$75,000 from a bank, the bank will say that is fair. The interest rate is, let us say, prime plus one, which is very good, but the bank will also ask, in all fairness, to be reimbursed for the costs of processing and administering the loan. It may cost \$750, but usually there is a transaction fee indicating \$750 plus a loan for two or three months, if it a bridge loan, or whatever you may wish.

The Chairman: That is for processing the loan.

Senator Massicotte: That is for processing the loan. The difficulty with the calculation of interest is that you will calculate the prime plus one, plus the criminal rate of interest, and you will probably come up to 55 per cent if you only borrow for a month or two months.

I think academically or in theory that is not where we want to go with this thing. In calculating the interest rate, there is a paragraph that says here is how you calculate it, which is pretty good; it is compounded and so on. I want to deduct that, the real cost to the lender of doing the loan. Pay loans are an average of \$17 a loan. Banks will know the information. For this type of demand loan it is \$75 or whatever. Without that calculation of interest, in spite of the good intentions of Senator Plamondon, it will become an irrelevant amendment. They will not use this proposed law because it will offend too many people.

Your amendment must ensure that interest is really interest. Interest is return on the capital you lend. It is not repayment of internal costs or for doing a transaction. I think my views are clear.

With that amendment, I would support Senator Plamondon's proposed bill and her amendment.

Senator Plamondon: I understand the intention of Senator Massicotte's amendment, but I do not agree because it would cover something that has to be covered by the provinces. It could cover the payday loans, and I think that goes to the provinces.

When you talk about \$75,000, it is not loansharking and I have not heard of someone in a bank being accused of being a criminal. They can justify what they do.

Let us say that there may also be legal fees. If we were to put that in the Criminal Code as well, we would have, as a result, all kinds of fees being included, which takes away from the substance of section 347. I would have to vote against my friend's amendment.

Senator Massicotte: Here is the issue I have. Let us say you borrow \$10,000 at prime plus one and the bank charges a \$250 processing fee. That is the cost for the loan. You borrow the

pas pertinentes. On n'intente pas de poursuites parce que cela déforme souvent la justice et l'équité. L'amendement que je propose nous permettrait de régler toute cette question. On écarterait ainsi tous ces mécanismes de financement compliqués.

Mais le problème que je vois concerne les prêts à court terme. Si l'on emprunte 75 000 dollars à une banque, la banque vous dira que c'est équitable. Le taux d'intérêt est, par exemple, le préférentiel plus 1 p. 100, ce qui est très bon, mais la banque exigera aussi, en toute justice, d'être remboursée pour ses frais de traitement et d'administration du prêt. Il peut en coûter 750 dollars, mais il y a généralement des frais de transaction indiquant 750 dollars plus un prêt de deux ou trois mois, s'il s'agit d'un prêt-relais ou de toute autre chose.

Le président : C'est pour le traitement du prêt.

Le sénateur Massicotte : C'est pour le traitement du prêt. La difficulté avec le calcul des intérêts, c'est que si l'on calcule le taux préférentiel plus 1 p. 100, plus le taux d'intérêt criminel, on aboutira probablement à 55 p. 100 si l'on n'emprunte que pour un mois ou deux.

Je pense qu'en théorie, ce n'est pas ce que nous voulons faire. Dans le calcul du taux d'intérêt, il y a un paragraphe qui dit comment on le calcule, ce qui est très bien; c'est composé et ainsi de suite. Je veux déduire cela, le vrai coût de traitement du prêt pour le prêteur. Pour le prêt sur salaire, c'est en moyenne de 17 dollars par prêt. Les banques connaissent ces informations. Pour ce genre de prêt remboursable à vue, c'est 75 dollars ou quelque chose du genre. Sans ce calcul de l'intérêt, en dépit des bonnes intentions du sénateur Plamondon, cet amendement va perdre toute sa pertinence. On n'appliquera pas cette loi parce qu'elle va choquer trop de monde.

Dans votre amendement, vous devez vous assurer que l'intérêt est le véritable intérêt. L'intérêt, c'est le rendement sur les capitaux que l'on prête. Ce n'est pas le remboursement des frais internes ni du coût de la transaction. Je pense que mes idées sont claires.

Avec cet amendement, je pourrais voter pour le projet de loi et l'amendement du sénateur Plamondon.

Le sénateur Plamondon : Je comprends le pourquoi de l'amendement du sénateur Massicotte, mais je ne suis pas d'accord parce qu'il s'agit ici d'une chose qui doit être réglée par les provinces. Cela pourrait s'appliquer aux prêts sur salaire, et je crois que c'est là une prérogative des provinces.

Quand on parle de 75 000 dollars, il ne s'agit pas de prêts usuraires, et je n'ai entendu personne accuser les banques d'avoir une conduite criminelle. Elles peuvent justifier ce qu'elles font.

Disons qu'il peut aussi y avoir des frais juridiques. Si on devait mettre cela dans le Code criminel aussi, on inclurait en conséquence toutes sortes de frais, ce qui affaiblirait la substance de l'article 347. Je vais devoir voter contre l'amendement de mon collègue.

Le sénateur Massicotte : Voici le problème que j'ai. Disons que vous empruntez 10 000 dollars au taux préférentiel plus 1 p. 100, et que la banque exige des frais de traitement de

money for a month. With that calculation immediately comes the criminal rate of interest, with that \$250 plus prime plus one, which is very reasonable.

I agree with the pay loan provisions. Do not forget that the criminal rate of interest is a federal jurisdiction. Right now it is not being used whatsoever. The provinces are not giving licences. They are indirectly controlling the pay loan business where they can by saying, as in Quebec, that they will not give a licence to make loans. However, it does not take away from our responsibility to establish a criminal rate of interest. They are saying that this is their responsibility. However, if you start exempting applications of this law, again you will find that it will not be applied at all. If you are going to make an amendment to a law, you might as well make it equitable and have it work all the time, otherwise it will become irrelevant. They will not use it, as they are not using this one.

[Translation]

Senator Hervieux-Payette: For all intents and purposes, the issue of the \$100,000 excludes the regular consumer. However, there are always fees. Regardless of the amount, whether it is 100, 500, 50,000 or \$500,000, there are always fees, a bit more paperwork and more authority in the financial institutions, responsibility for authorizing loans according to the size of the loan. So there is a bit more process for a large loan than for a small one. If I have understood correctly, I just want to be sure that I understand your amendment compared to the other amendment. It seems to me that the two can go together, except that I do not see the point of indicating \$100,000. I think that this should apply to everyone. I do not see why excessive fees should be applied to someone who borrows \$100,000. I do not see why someone should have the right to pay more than someone else, or pay 35 per cent above the prime rate. Because if I have understood all this correctly, by deleting 60 per cent, we are putting 35 per cent plus the Bank of Canada rate.

That there be real fees incurred by the lender is one thing, provided these fees are not invented to make an additional profit disguised as interest. That is what I am wondering about. This would mean that all fees are included in the interest rate. By indicating \$100,000 — and I am asking you and Senator Massicotte this question — I think that we could do both and serve the interests of borrowers.

The lender could not impose excessive fees on small borrowers. If someone borrows \$500, they cannot be charged fees for teller transactions, 10 minutes of time and a form to fill out. That person cannot be charged \$100 in administrative fees.

I am trying to understand the difference between your two amendments. There is a cost. Am I to understand that all costs, insurance, processing and administrative fees will all be included in the prime rate? Am I understanding this correctly?

250 dollars. C'est ce qu'il en coûte pour emprunter. Vous empruntez l'argent pour un mois. Avec ce calcul vient immédiatement le taux d'intérêt criminel, avec ces 250 dollars plus le taux d'intérêt préférentiel plus 1 p. 100, ce qui est très raisonnable.

Je suis d'accord avec les dispositions sur le prêt sur salaire. N'oubliez pas que le taux d'intérêt criminel est de compétence fédérale. En ce moment, personne ne fait respecter cette disposition. Les provinces n'émettent pas de permis. Elles régissent indirectement l'industrie du prêt sur salaire là où elles le peuvent en disant, comme au Québec, qu'elles n'émettront pas de permis pour les prêteurs. Cependant, cela ne supprime en rien la responsabilité que nous avons d'établir un taux d'intérêt criminel. Les provinces disent que c'est leur responsabilité. Cependant, si l'on commence à exempter des cas d'application de cette loi, on va encore se rendre compte que cette loi n'est pas appliquée du tout. Si l'on veut modifier une loi, aussi bien la rendre équitable et la faire respecter en tout temps, autrement, elle perdra sa pertinence. On ne la fera pas respecter, tout comme on ne fait pas respecter celle-ci.

[Français]

Le sénateur Hervieux-Payette : La question du 100 000 dollars exclut, à toutes fins pratiques, le consommateur régulier. Par contre, il y a toujours des frais. Quel que soit le montant, que ce soit 100, 500, 50 000 ou 500 000 dollars, il y a toujours des frais, un peu plus de paperasse, plus d'autorité parce que dans les institutions financières, les responsabilités pour autoriser les prêts varient selon la valeur du prêt. Il y a donc plus de processus pour un gros prêt que pour un petit prêt. Si j'ai bien compris, je veux juste être sûr que je comprends votre amendement versus l'autre amendement. Il me semble que les deux peuvent aller ensemble, sauf que je ne vois pas l'idée de mettre 100 000 dollars. Je crois que cela devrait être appliqué à tout le monde. Je ne vois pas pourquoi des frais excessifs seraient appliqués à un emprunteur de 100 000 dollars. Je ne vois pas pourquoi un aurait le droit de payer plus que l'autre, de payer 35 p. 100 de plus que le taux de base. Parce que si j'ai compris, en enlevant le 60 p. 100, on met 35 p. 100 plus le taux de la Banque du Canada.

Qu'il y ait des frais réels encourus par le prêteur, ce n'est pas des frais inventés pour faire un profit additionnel déguisé en intérêt. C'est la question que je me pose. Cela voudrait dire que tous les frais vont être à l'intérieur du taux d'intérêt. En mettant le 100 000 dollars — je pose la question au sénateur Massicotte et à vous — je pense qu'on pourrait faire les deux et servir les intérêts de ceux qui empruntent.

Le prêteur ne pourrait pas imposer des frais excessifs au petit emprunteur. Si la personne emprunte 500 dollars, on ne peut pas lui imposer des frais pour faire la transaction au comptoir, dix minutes de temps et un formulaire à remplir. On ne peut pas demander à la personne 100 dollars de frais d'administration.

J'essaie de comprendre la différence dans vos deux amendements. Il y a un coût. Est-ce que je comprends que tous les coûts, assurance, frais de traitement et administration vont tous entrer à l'intérieur du « prime rate »? Ai-je bien compris?

Senator Plamondon: Exactly.

Senator Hervieux-Payette: This would apply to all loans under \$100,000? Would those below that amount have to pay the 35 per cent?

[English]

Senator Plamondon: I will give a brief response. Let us say that five people go into a bank and get different rates, depending on the risk the bank is taking. It is in the interest rate that the bank calculates the risk. To add other fees is to calculate the risk twice.

With a criminal interest rate of 35 per cent over the prime rate, you have to include in that all the risks you are taking and the processing of the loan. It is of no use to then add a list of fees.

[Translation]

Senator Hervieux-Payette: I was trying to see whether we could reconcile the two. I notice that with the \$100,000, these sums have to be explained.

[English]

Senator Baker: Mr. Chairman, Senator Massicotte gave the example of someone asking for a \$10,000 loan and getting what the senator claimed was a reasonable rate charged on the loan; and then he said it would run afoul of what is proposed in this bill. This is what the senator said a moment ago. I was waiting for the answer from the sponsor of the bill as to whether or not he is correct. Is he right or wrong?

Senator Plamondon: I do not think he is right.

Senator Angus: Does what he has said make no sense?

Senator Plamondon: It makes no sense.

Senator Massicotte: Make the amount whatever you want. Contrary to what you are thinking, I am not saying it is fees.

Let us say the cost to the bank is \$250 and you borrow the money for three weeks. The corresponding annual rate of interest is around 40 per cent. Therefore, the bank is now a criminal for charging prime plus one plus \$250 for making the loan. I am saying that when the interest is calculated, the actual cost of doing the loan should be deducted. The bank knows that it costs \$250 to process this loan. Make a deduction. Interest is being paid for borrowing money and the cost of doing the loan should not be in the loan. It should be separate.

Senator Plamondon: It is, too, because if you go into a bank and borrow \$10,000, they will not ask you for any extra money to process your loan because it is included in the interest rate.

Senator Massicotte: They often charge. I have seen it many times.

The Chairman: Senators, I think Senator Massicotte has raised a factual matter.

Le sénateur Plamondon : Exactement.

Le sénateur Hervieux-Payette : Cela s'appliquerait à tous les prêts de moins de 100 000 dollars? Ceux en dessous, est-ce qu'ils auraient à payer le 35 p. 100?

[Traduction]

Le sénateur Plamondon : Ma réponse sera brève. Disons que cinq personnes entrent dans une banque et que chacune obtienne un taux différent, selon le risque que la banque prend. C'est dans le taux d'intérêt que la banque calcule le risque. Ajouter d'autres frais, c'est calculer le risque deux fois.

Avec un taux d'intérêt criminel de 35 p. 100 plus le taux préférentiel, il faut inclure tous les risques qu'on prend et le traitement du prêt. Il ne sert à rien alors d'ajouter une liste de frais.

[Français]

Le sénateur Hervieux-Payette : J'essayais de voir si on peut réconcilier les deux. Je m'aperçois qu'avec le 100 000 dollars, il faut expliquer les sommes.

[Traduction]

Le sénateur Baker : Monsieur le président, le sénateur Massicotte a mentionné l'exemple de quelqu'un qui demande un prêt de 10 000 \$ et qui obtient ce que le sénateur juge être un taux raisonnable pour le prêt; puis il a dit que cela serait contraire à l'essence de ce projet de loi. C'est ce que le sénateur disait il y a un instant. J'attendais la réponse de la marraine du projet de loi pour savoir s'il avait raison ou tort. A-t-il raison, oui ou non?

Le sénateur Plamondon : Je ne crois pas qu'il ait raison.

Le sénateur Angus : Est-ce que ce qu'il dit est absurde?

Le sénateur Plamondon : C'est absurde.

Le sénateur Massicotte : Prenez le montant que vous voulez. Contrairement à ce que vous pensez, je ne dis pas qu'il s'agit de frais.

Disons qu'il en coûte à la banque 250 \$ et que vous empruntez l'argent pour trois semaines. Le taux d'intérêt annuel correspondant est d'environ 40 p. 100. Par conséquent, la banque se criminalise du fait qu'elle exige le taux d'intérêt préférentiel plus un pour cent, plus 250 \$ pour avoir consenti le prêt. Je dis que lorsque le taux d'intérêt est calculé, le coût réel du traitement du prêt devrait être déduit. La banque sait qu'il en coûte 250 \$ pour traiter le prêt. Déduisons-le. On paie de l'intérêt pour emprunter de l'argent, et le coût de traitement du prêt ne devrait pas figurer dans le prêt. Ce devrait être séparé.

Le sénateur Plamondon : Ce l'est aussi, parce que si vous allez à la banque et que vous empruntez 10 000 \$, on ne vous demandera pas un sou de plus pour traiter votre prêt, étant donné que c'est inclus dans le taux d'intérêt.

Le sénateur Massicotte : La banque l'exige souvent. Je l'ai vu maintes fois.

Le président : Chers collègues, je crois que le sénateur Massicotte pose une question de fait.

Senator Angus: It would not be at that level, not at \$10,000. I have never seen it done at that level.

Senator Massicotte: Be that as it may, there should be a deduction for the real costs, whether they charge or not.

Senator Plamondon: One hundred thousand dollars would cover both. It would cover everything.

The Chairman: Unless the committee decides otherwise, the normal procedure is to postpone consideration of the title until the end. Shall the committee proceed in the normal way?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 1 carry?

I see an amendment from Senator Massicotte.

Senator Massicotte: I circulated a copy. I am proposing an amendment at line 30 of the English version, to reflect the cost to the lender of processing and administering a transaction as a deduction in the calculation of interest.

The Chairman: We are talking about a criminal procedure. It is a question of intent and *mens rea*. The proposed amendment reads, in part:

— required deposit balance or an amount that fairly reflects the costs of processing and administering the transaction —

Would that be vague for uncertainty or would that be precise as it applies to *mens rea*?

Senator Massicotte: It is the advice I received from the Senate legal staff. They really wanted the wording. They thought it would stand the test of time because eventually the bank has to say that this is the cost of the loan.

The Chairman: Mark Audcent was not available, but Michel Patrice is available. We should hear from him. This is a technical, legal question, one that goes to the question of *mens rea*.

Mr. Michel Patrice, Parliamentary Counsel, Legal Services, Senate of Canada: In terms of your question of regarding use of the word "fairly," this is an issue that would arise in the case of a prosecution before a tribunal. The defendant in that scenario would have to establish his cost of processing the transaction. It would be a question of fact, and the defendant would have to demonstrate the cost of the transaction.

The Chairman: Would "fairly" be defined by the court?

Mr. Patrice: The court will have to assess that. It would depend on the type of loan and the activities, the type of lenders.

The Chairman: In your opinion, is this vague for uncertainty or do you think it is clear enough?

Mr. Patrice: It is clear enough.

Senator Baker: Does the word "fairly" have any adjudicative history in case law, or would you, on second thought, prefer the word "reasonably"?

Le sénateur Angus : Ce ne serait pas à ce niveau, pas à 10 000 \$. Je n'ai jamais vu une banque le faire à ce niveau.

Le sénateur Massicotte : Quoi qu'il en soit, il devrait y avoir une déduction pour les coûts réels, qu'on les exige ou non.

Le sénateur Plamondon : La somme de 100 000 \$ couvrirait les deux. Elle couvrirait tout.

Le président : À moins que le comité n'en décide autrement; la procédure normale consiste à reporter à la fin l'étude du titre du projet de loi. Le comité procéderait-il de la façon normale?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 1 est-il adopté?

Je vois un amendement du sénateur Massicotte.

Le sénateur Massicotte : Je vous en ai remis copie. Je propose que l'on amende la ligne 30 de la version anglaise pour tenir compte du coût du traitement et de l'administration de la transaction pour le prêteur, coût qui doit être déduit du calcul de l'intérêt.

Le président : Il s'agit d'une procédure au criminel. C'est une question d'intention et de *mens rea*. L'amendement proposé dit en partie :

[...] le dépôt de garantie ou un montant reflétant adéquatement les frais de traitement et d'administration de l'opération [...]

Ce libellé serait-il vague et créerait-il de l'incertitude, ou bien serait-il assez précis pour ce qui est du *mens rea*?

Le sénateur Massicotte : C'est l'avis que j'ai reçu des conseillers juridiques du Sénat. Ils tenaient vraiment à ce libellé. Ils estimaient qu'il résisterait à l'épreuve du temps parce qu'à un moment donné, la banque doit dire que tel est le coût du prêt.

Le président : Mark Audcent n'était pas libre, mais Michel Patrice est présent. Nous devrions l'entendre. Il s'agit d'une question technique et juridique et qui porte sur le *mens rea*.

M. Michel Patrice, avocat parlementaire, Services juridiques, Sénat du Canada : Sur votre question portant sur l'utilisation du mot « fairly » en anglais, cette question se poserait en cas de poursuite devant un tribunal. Dans un tel scénario, le défendeur devrait établir combien il lui en coûte pour le traitement de la transaction. Ce serait une question de fait et il faudrait que le défendeur établisse en preuve le coût de la transaction.

Le président : Est-ce que le mot « fairly » serait défini par le tribunal?

M. Patrice : Le tribunal devrait en faire l'évaluation. Cela dépendrait du type de prêts et d'activités, du type de prêteurs.

Le président : Selon vous, est-ce vague et susceptible de créer de l'incertitude, ou bien croyez-vous que c'est assez clair?

M. Patrice : C'est assez clair.

Le sénateur Baker : Est-ce que le mot « fairly » a un historique en jurisprudence, ou bien, à la réflexion, préféreriez-vous le mot « reasonably »?

Mr. Patrice: “Reasonably” has quite an adjudicative history attached to it. “Fairly” would satisfy the court. Maybe it is a good thing that it does not have attached to it all the adjudicative history of “reasonable.”

The Chairman: Are you saying that you think “fairly” is more acute than “reasonably” because of the various tests applying to “reasonably,” which is broader?

Mr. Patrice: Yes, it is broader.

The Chairman: Is that what you are saying?

Mr. Patrice: Yes.

Senator Baker: It would raise the very issues you brought up concerning the word. That is what he is saying. It would raise all of these questions. If the word “reasonable” were put there, it has a long history in situations like this: “reasonably reflects the costs.”

Senator Angus: Is that not what he is saying?

Senator Baker: No, that is not what he is saying. That word has a history, but “fairly” does not. I do not think it does. It would raise the issues you are talking about, but it is more specific. I think that is what he is suggesting.

The Chairman: Senator Angus, I never want to put myself in a place where I have to say what Senator Baker has said because he says it better, but I think what he is saying is that there is existing case law about the application of the word “reasonable.” There is no case law with respect to the word “fairly.” Therefore, his view is that to avoid uncertainty, it would be better to at least establish it based on existing case law than to try to cut a new furrow.

Senator Angus: I did not understand that. Mr. Patrice said that. Do you agree with that? I think he said the opposite.

Mr. Patrice: Could I have a copy of the amendment?

Senator Massicotte: The calculation of this thing is an accounting one. The word “fairly” is used by auditors around the world. When you talk about GAAP, it is a fairly representative financial position. I am sure there is a lot of history in an accounting sense.

Again, this is an accounting calculation. The word “fairly” is used by auditors and I think “fairly” better represents the intent. “Reasonably” could be construed as being unreasonably high. “Fairly” is what is normal in the circumstances.

[Translation]

Mr. Patrice: In French, the expression “réflétant adéquatement” is used.

[English]

It will be a question of facts, and the facts that will be established before the tribunal by the defendant.

Senator Angus: “Reflecting adequately.”

M. Patrice : Le mot « reasonably » fait l’objet d’une solide jurisprudence. « Fairly » satisferait le tribunal. Peut-être est-ce une bonne chose que ce mot ne soit pas associé à toute la jurisprudence à laquelle a donné lieu le mot « reasonable ».

Le président : Dites-vous que, à votre avis, le mot « fairly » est plus précis que « reasonably » à cause des divers critères qui s’appliquent à « reasonably », dont le sens est plus étendu?

M. Patrice : Oui, il est plus étendu.

Le président : Est-ce bien ce que vous dites?

M. Patrice : Oui.

Le sénateur Baker : Cela soulèverait justement les questions que vous avez soulevées au sujet de ce mot. C’est ce qu’il dit. Toutes ces questions-là seraient soulevées. Si le mot « reasonably » figurait dans ce projet de loi, ce mot a donné lieu à de nombreuses décisions dans des situations de ce genre, « reasonably reflects the costs ».

Le sénateur Angus : N’est-ce pas ce qu’il dit?

Le sénateur Baker : Non, ce n’est pas ce qu’il dit. Ce mot a tout un historique, mais ce n’est pas le cas du mot « fairly ». Je ne pense pas que ce soit le cas. Cela soulèverait les questions dont vous parlez, mais c’est plus précis. Je pense que c’est ce qu’il dit.

Le président : Sénateur Angus, je ne voudrais jamais me retrouver obligé de dire ce que le sénateur Baker vient de dire, parce qu’il le dit mieux que moi, mais je pense que ce qu’il dit, c’est qu’il y a toute une jurisprudence au sujet de l’application du mot « reasonable ». Il n’y a par contre aucune jurisprudence relativement au mot « fairly ». Par conséquent, il est d’avis que pour éviter l’incertitude, il serait préférable de se fonder sur une jurisprudence existante plutôt que d’essayer de tout refaire à neuf.

Le sénateur Angus : Ce n’est pas ce que j’ai compris. C’est ce que M. Patrice a dit. Êtes-vous d’accord avec cela? Il me semble qu’il a dit le contraire.

M. Patrice : Pourrais-je avoir le texte de l’amendement?

Le sénateur Massicotte : Le calcul est une affaire de comptabilité. Le mot « fairly » est utilisé par les vérificateurs partout dans le monde. Quand on parle de PCGR, c’est une position financière assez représentative. Je suis certain qu’il y a tout un historique dans le domaine comptable.

Je répète que c’est un calcul comptable. Le mot « fairly » est utilisé par les vérificateurs et je pense qu’il représente mieux l’intention. Le mot « reasonably » pourrait être interprété comme étant déraisonnablement élevé. Le mot « fairly » est normalement utilisé en pareil cas.

[Français]

M. Patrice : En français, on utilise les termes « reflétant adéquatement ».

[Traduction]

Tout dépendra des faits et les faits devront être établis devant le tribunal par le défendeur.

Le sénateur Angus : « Reflecting adequately ».

The Chairman: The English version says “fairly” and French says “reflecting adequately.” Senator Massicotte, is there a difference between the two?

Senator Massicotte: I have a difficulty in French and English. We have had this debate.

The Chairman: Senator Massicotte, I think you raise an important point.

Senator Massicotte: I prefer the word “fairly.”

The Chairman: What would be the French terminology for the accounting term “fairly?”

[Translation]

Mr. Patrice: I am thinking of the word “équitablement.”

[English]

The Chairman: Mr. Patrice, do you have any knowledge about the accounting term?

Mr. Patrice: I am not an accountant, Mr. Chairman.

The Chairman: Senator Massicotte says that this is a practical term of art in the auditing profession. If you had to lead evidence about this, would you bring in a witness to say that, based on auditing principles and the adoption of the word “fairly” to auditing texts, this is an appropriate use of the word. I hear what Senator Massicotte has to say. The question is, are the French and the English the same?

Mr. Patrice: Yes, they are the same.

The Chairman: Senator Massicotte, would you read your amendment, please?

Senator Massicotte: The amendment reads:

That Bill S-19 be amended in clause 1, on page 1, by replacing line 30 with the following:

— required deposit balance or an amount that fairly reflects the costs of processing and administering the transaction or, in the case of a —

In French it is line 16:

[Translation]

— required deposit balance or an amount that fairly reflects the costs of processing and administering the transaction or, in the case of a —

[English]

The Chairman: It was moved by the Honourable Senator Massicotte that Bill S-19 be amended in clause 1, on page one, by replacing line 30 with the following:

— required deposit balance or an amount that fairly reflects the costs of processing and administering the transaction or, in the case of a —

Le président : Dans la version anglaise, on utilise le mot « fairly », tandis qu'en français, on dit « reflétant adéquatement ». Sénateur Massicotte, y a-t-il une différence entre les deux?

Le sénateur Massicotte : J'ai de la difficulté à concilier le français et l'anglais. Nous avons déjà eu ce débat.

Le président : Sénateur Massicotte, je pense que vous soulevez un point important.

Le sénateur Massicotte : Je préfère le mot « fairly ».

Le président : Quel serait en comptabilité le mot français correspondant à « fairly »?

[Français]

M. Patrice : Je pense au mot « équitablement ».

[Traduction]

Le président : Monsieur Patrice, êtes-vous au courant de la terminologie comptable?

M. Patrice : Je ne suis pas comptable, monsieur le président.

Le président : Le sénateur Massicotte dit que ce mot correspond aux règles de l'art dans la profession des vérificateurs. Si vous deviez plaider une cause dans cette affaire, feriez-vous venir un témoin pour dire que, selon les principes comptables et l'application du mot « fairly » dans des manuels de comptabilité, il s'agit là d'un usage approprié du mot. J'ai entendu l'argument du sénateur Massicotte. La question est de savoir si les termes employés en anglais et en français sont équivalents.

M. Patrice : Oui, ils sont équivalents.

Le président : Sénateur Massicotte, pourriez-vous lire votre amendement, je vous prie?

Le sénateur Massicotte : L'amendement est le suivant :

Que le projet de loi S-19 soit modifié, à l'article 1, à la page 1, par substitution, à la ligne 16, de ce qui suit :

[...] de compte, le dépôt de garantie ou un montant reflétant adéquatement les frais de traitement et d'administration de l'opération, et, dans le [...]

En français, c'est à la ligne 16 :

[Français]

[...] de compte, le dépôt de garantie ou un montant reflétant adéquatement les frais de traitement et d'administration de l'opération et, dans le [...]

[Traduction]

Le président : Le sénateur Massicotte propose que le projet de loi S-19 soit modifié, à l'article 1, à la page 1, par substitution, à la ligne 16, de ce qui suit :

[...] de compte, le dépôt de garantie ou un montant reflétant adéquatement les frais de traitement et d'administration de l'opération, et, dans le [...]

Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the amendment?

Some Hon. Senators: Yes.

Some Hon. Senators: No.

The Chairman: All those in favour of the amendment?

All those contrary minded?

The amendment is defeated.

We will return to clause 1.

Senator Plamondon, do you have an amendment to clause 1?

[Translation]

Senator Plamondon: That Bill S-19 be amended in clause 1, on page 1:

by replacing line 4 with the following:

1.(1) The definitions "criminal rate" and

by adding after line 32 the following:

(2) Section 347 of the Act is amended by adding the following after subsection (8):

(9) This section does not apply to any agreement or arrangement under which the credit advanced exceeds one hundred thousand dollars.

[English]

The Chairman: It is moved by the Honourable Senator Plamondon that Bill S-19 be amended in clause 1, on page 1:

(a) by replacing line 4 with the following:

"1. (1) The definitions "criminal rate" and"; and

(b) by adding after line 32 the following:

"(2) Section 347 of the Act is amended by adding the following after subsection (8):

(9) This section does not apply to any agreement or arrangement under which the credit advanced exceeds one hundred thousand dollars."

Is it your pleasure, honourable senators, to adopt this motion?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: All those in favour?

Senator Massicotte: On division.

The Chairman: We will take both of the amendments on division.

If the amendment is adopted, shall clause one, as amended, carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

An Hon. Senator: On division.

The Chairman: On division.

Plait-il aux honorables sénateurs d'adopter l'amendement?

Des voix : Oui.

Des voix : Non.

Le président : Que tous ceux qui sont en faveur de l'amendement veuillent bien lever la main.

Ceux qui sont contre?

L'amendement est rejeté.

Nous revenons à l'article 1.

Sénateur Plamondon, avez-vous un amendement à proposer à l'article 1?

[Français]

Le sénateur Plamondon : Que le projet de loi S-19 soit modifié à l'article 1, à la page 1 :

par substitution, à la ligne 4, de ce qui suit :

1.(1) Les définitions de « intérêt » et « taux »;

par adjonction, après la ligne 27, de ce qui suit :

(2) L'article 347 de la même loi est modifié par adjonction, après le paragraphe (8), de ce qui suit :

(9) Le présent article ne s'applique aux conventions ou ententes aux termes desquelles le capital prêté dépasse cent mille dollars.

[Traduction]

Le président : Le sénateur Plamondon propose que le projet de loi S-19 soit modifié, à l'article 1, à la page 1 :

par substitution, à la ligne 4, de ce qui suit :

« 1. (1) Les définitions de « intérêt » et « taux »;

par adjonction, après la ligne 27, de ce qui suit :

« (2) L'article 347 de la même loi est modifié par adjonction, après le paragraphe (8), de ce qui suit :

(9) Le présent article ne s'applique pas aux conventions ou ententes aux termes desquelles le capital prêté dépasse cent mille dollars ».

Plait-il aux honorables sénateurs d'adopter cette motion?

Des voix : D'accord.

Le président : Ceux qui sont en faveur?

Le sénateur Massicotte : Avec dissidence.

Le président : Nous allons noter qu'il y a dissidence dans le cas des deux amendements.

Si l'amendement est adopté, l'article 1 modifié est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Une voix : Avec dissidence.

Le président : Avec dissidence.

Shall clause two carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

An Hon. Senator: On division.

The Chairman: Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The title shall carry without division.

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Is it agreed that this bill be adopted with amendments or without amendments?

Some Hon. Senators: With amendments.

An Hon. Senator: On division.

The Chairman: On division.

Is it agreed that I report this bill, as amended, at the next sitting of the Senate?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Congratulations, Senator Plamondon.

As a comment, I have been criticized by allowing a private member's bill to be extended over a long period of time. However, I felt — and this sentiment was shared by the deputy chairman — that notwithstanding the fact that we gave an inordinate amount of time to this matter, we felt that it was an issue of important precedent and principle. We felt that we gave the government an adequate opportunity to respond.

Senator Angus: Including time to respond to the amendment regarding the \$100,000 limit.

The Chairman: We felt that we gave the provinces more than an adequate opportunity to respond. Therefore, I feel that the committee has done its due diligence.

I want to commend Senator Plamondon for her patience. She understands that the process is complicated. We have fulfilled our duties here, and I wish her well as Bill S-19 moves to its next stage.

Senator Tkachuk: I would like to reiterate so that Senator Plamondon understands, as well as other members who may not have been here as long as I have, that the chair and deputy chairman should be commended for the way they have handled this bill. This is probably the best example of how a private member's bill should be handled in this place. In my experience, I have seen none handled in this fashion. With any other chairman, this bill would never have seen the light of day.

The Chairman: It is based on my own victimized treatment in committees. I have lost private member's bills with less time than it takes to say "boo."

L'article 2 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Une voix : Avec dissidence.

Le président : Le titre est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Le titre est adopté à l'unanimité.

Des voix : D'accord.

Le président : Le projet de loi est-il adopté avec ou sans amendements?

Des voix : Avec amendements.

Une voix : Avec dissidence.

Le président : Avec dissidence.

Dois-je faire rapport de ce projet de loi modifié à la prochaine séance du Sénat?

Des voix : D'accord.

Le président : Félicitations, sénateur Plamondon.

Je voudrais faire une observation. On m'a critiqué pour avoir consacré beaucoup de temps à un projet de loi d'initiative parlementaire. J'estimais toutefois — et ce sentiment était partagé par le vice-président — qu'en dépit du fait que nous avons consacré un temps démesuré à cette affaire, nous trouvions que c'était une question importante sur le plan du principe et du précédent. Nous avons estimé avoir donné au gouvernement amplement l'occasion de répondre.

Le sénateur Angus : Y compris le temps nécessaire pour réagir à l'amendement sur la limite de 100 000 \$.

Le président : Nous avons cru donner aux provinces tout le temps nécessaire pour réagir. Donc, je crois que le comité a fait preuve de diligence raisonnable.

Je voudrais remercier la sénateur Plamondon pour sa patience. Elle comprend que ce processus est compliqué. Nous avons fait notre devoir ici, et je lui souhaite bonne chance à la prochaine étape du projet de loi S-19.

Le sénateur Tkachuk : Je voudrais dire encore une fois, afin que la sénateur Plamondon comprenne bien, de même que d'autres membres du comité qui ne sont pas là depuis aussi longtemps que moi, que nous devons féliciter le président et le vice-président pour la façon dont ils se sont occupés de ce projet de loi. C'est probablement le meilleur exemple que j'ai vu de la façon de traiter un projet de loi d'initiative parlementaire ici au Sénat. Depuis que je suis ici, je n'en ai jamais vu traité de cette façon. Avec tout autre président, ce projet de loi n'aurait jamais vu le jour.

Le président : C'est parce que j'ai été moi-même victime des mauvais traitements en comité. J'ai perdu des projets de loi d'initiative parlementaire en un clin d'œil.

Senator Plamondon: I would like to give final thanks to the chair and every committee member, including Senator Massicotte. I like to be challenged and I liked the discussions that he and I conducted. I know that the provinces will respond to what he has said.

The committee adjourned.

La sénateur Plamondon : Je tiens à remercier une dernière fois le président et tous les membres du comité, y compris le sénateur Massicotte. J'aime les défis et j'aime les discussions qu'on a tenues, lui et moi. Je sais que les provinces réagiront à ce qu'il a dit.

La séance est levée.

SENATE



SÉNAT

FALLING BEHIND: ANSWERING THE WAKE-UP CALL
WHAT CAN BE DONE TO IMPROVE CANADA'S PRODUCTIVITY
PERFORMANCE?

Report of the
Standing Senate Committee on
Banking, Trade and Commerce

The Honourable Jerahmiel S. (Jerry) Grafstein, Q.C., Chair
The Honourable W. David Angus, Q.C., Deputy Chair

and the Honourable Senators

Michel Biron
D. Ross Fitzpatrick
Mac Harb
Céline Hervieux-Payette, P.C.
James F. Kelleher, Q.C., P.C.
Paul J. Massicotte

Michael A. Meighen, Q.C.
Wilfred P. Moore, Q.C.
Donald H. Oliver, Q.C.
Madeleine Plamondon
David Tkachuk

June 2005

Ce document est disponible en français.

* * *

This report and the Committee's proceedings are available online at
www.senate-senat.ca/bancom.asp.

Hard copies of these documents are also available by contacting
the Senate Committees Directorate at (613) 990-0088 or at
Banking_Banques@sen.parl.gc.ca.

Table of Contents

MEMBERSHIP.....	i
ORDER OF REFERENCE.....	ii
RECOMMENDATIONS.....	iii
CHAPTER 1:INTRODUCTION.....	1
CHAPTER 2:WHAT IS PRODUCTIVITY AND WHY SHOULD CANADIANS BE CONCERNED ABOUT PRODUCTIVITY GROWTH?	3
CHAPTER 3:WHAT FACTORS INFLUENCE PRODUCTIVITY PERFORMANCE?	7
CHAPTER 4:WHAT IS CANADA’S PRODUCTIVITY PERFORMANCE AND HOW DOES IT COMPARE TO OTHER COUNTRIES?.....	10
A. Canada’s Productivity Performance.....	10
B. Canada’s Productivity Performance Relative to the United States	12
C. Canada’s Productivity Performance Relative to Other Countries	13
CHAPTER 5:WHAT DID ROUNDTABLE PARTICIPANTS RECOMMEND TO ENHANCE CANADA’S PRODUCTIVITY PERFORMANCE?	16
A. Tax Policy.....	16
B. Capital Investment and Regulatory Policy	20
C. Trade Policy.....	22
D. Business Financing Policy	24
E. Labour and Employment Policy	24
F. Regional Development Policy	26
G. Other Issues	30
CHAPTER 6:WHAT ACTIONS ARE NEEDED TO ENHANCE CANADA’S PRODUCTIVITY PERFORMANCE?	31
APPENDIX A:FEDERAL AND PARLIAMENTARY INITIATIVES AND REVIEWS.....	40
APPENDIX B:ROUNDTABLE PARTICIPANTS.....	42

MEMBERSHIP

The Honourable Senator Jerahmiel S. (Jerry) Grafstein, Q.C., Chair

The Honourable Senator W. David Angus, Q.C., Deputy Chair

and

The Honourable Senators:

Michel Biron

D. Ross Fitzpatrick

Mac Harb

Céline Hervieux-Payette, P.C.

James F. Kelleher, Q.C., P.C.

Paul J. Massicotte

Michael A. Meighen, Q.C.

Wilfred P. Moore, Q.C.

Donald H. Oliver, Q.C.

Madeleine Plamondon

David Tkachuk

Ex Officio Members of the Committee:

The Honourable Senators Jack Austin, Q.C., P.C., (or William Rompkey, P.C.) and Noël A. Kinsella (or Terrance Stratton).

Other Senators who have participated from time to time on this study:

The Honourable Senators Maria Chaput, James Cowan, Q.C., and Leonard J. Gustafson.

Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament:

June Dewetering, Acting Principal;

Jean Dupuis, Analyst; and

Sheena Starky, Analyst.

Senate Committees Directorate:

Gérald Lafrenière, Clerk; and

Nicole Bédard, Administrative Assistant.

The Committee's thanks are extended to the assistants that advised Senators during the course of the study:

Archie Campbell

Charles Dufour

Marie-Claude Dufresne

Robin Hay

France Lépine

Jean Roberge

David Schneider

Michael Sirko

James Williams

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, November 23, 2004.

The Honourable Senator Grafstein moved, seconded by the Honourable Senator Banks:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and report on issues dealing with productivity, in particular the rate of productivity in Canada and in relation to our major trading partners (especially the United States); the extent to which the rate of productivity is limiting economic growth and the well-being of Canadians; and federal and other measures that could be taken to enhance Canada's rate of productivity growth and competitiveness; and

That the Committee submit its final report no later than June 30, 2005.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

RECOMMENDATIONS

Recommendation 1:

Industry Canada develop a “productivity prism” through which existing and future federal policies and programs would be assessed to determine their impact on productivity in Canada. The department should report its findings on any productivity effects to the proposed Forum on Productivity. (page 32)

Recommendation 2:

Relevant federal departments implement a comprehensive plan designed to enhance productivity and competitiveness in Canada. The plan, which should be fully implemented by 30 June 2006 with the exception of the proposed tax changes, should contain the following elements:

- changes to the corporate tax system, including a reduction in the general corporate tax rate, the immediate elimination of the federal capital tax, and an alignment of capital cost allowance rates that is at least consistent with the useful life of assets;
- changes to the personal tax system, including reduced income tax rates for middle- and upper-income earners, increased thresholds at which these rates are paid, and a modified capital gains tax system to ensure consistency with the United States;

- **an examination of foreign investment restrictions, with a view to eliminating unnecessary restrictions and to adopting measures to increase foreign direct investment;**
- **additional measures to ensure access to financing, at reasonable cost, for all Canadian businesses, but particularly for small and medium-sized businesses;**
- **continued pursuit of international trade agreements that enhance the ability of Canadian businesses to compete in the global marketplace;**
- **continued actions toward the elimination of internal barriers to trade with a view to making the domestic marketplace more competitive; and**
- **the development of international dispute settlement mechanisms that will facilitate long-term solutions to trade irritants. (pages 36-37)**

The Committee realizes that there are federal budgetary constraints, and supports the priorities of balanced budgets and debt reduction. Tax changes have federal revenue consequences, and fiscal planning is required. Consequently, we would urge that the tax changes be phased in over time, as resources permit, with priority given to the corporate tax changes. The tax changes should, in our view, be fully implemented within a five-year period. We also believe that the Department of Finance should study the relative effects of consumption taxes and income taxes on economic behaviour.

Recommendation 3:

The federal government create a Forum on Productivity. The Forum should be comprised of no more than twelve representatives of business, organized labour, the academic community, privately funded public policy organizations, Industry Canada, the Department of Finance Canada, the Bank of Canada and Statistics Canada. Each representative should be appointed for a four-year term. The Forum should be supported by a small coordinating secretariat.

The Forum should have two responsibilities: ongoing and timely reporting on, and measurement of, productivity performance; and an assessment of the combined productivity effects of federal initiatives that influence productivity performance. The Forum should report to Parliament annually on its findings in each of its areas of responsibility.

The Forum should be established for an initial four-year period. The Forum's mandate should be renewed if a Parliamentary review concludes that it has been effective in fulfilling its responsibilities. (pages 38-39)

FALLING BEHIND: ANSWERING THE WAKE-UP CALL

WHAT CAN BE DONE TO IMPROVE CANADA'S PRODUCTIVITY PERFORMANCE?

CHAPTER 1: INTRODUCTION

On 11-12 May 2005, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce convened a Roundtable discussion on the key topic of productivity. The Committee, like many Canadians and Canadian businesses, is concerned about Canada's productivity performance and our performance relative to other industrialized countries, particularly the United States.

The Canadian economy has generally performed well since the mid-1990s. The federal government has realized eight consecutive balanced budgets and the federal net-debt-to-GDP ratio is falling. Inflation is low and stable, employment growth is the highest in the Group of Seven countries and real Gross Domestic Product growth is solid. The Committee, nevertheless, is concerned about Canada's "lagging" productivity performance, its impact on the Canadian economy and its implications for the standard of living of Canadians.

In convening the Roundtable discussion, one of the Committee's goals was to determine if there is a consensus about the principal determinants of Canada's productivity performance. With that information, we are better positioned to recommend federal actions to improve Canada's productivity performance and enhance our international competitiveness. Appendix A identifies a range of federal and Parliamentary initiatives and reviews related to productivity issues.

In the current study, the Committee's Order of Reference authorized us to examine and report on:

- issues dealing with productivity, in particular the rate of productivity growth in Canada and in relation to our major trading partners (especially the United States);
- the extent to which the rate of productivity growth is limiting economic growth and the well-being of Canadians; and
- federal and other measures that could be taken to enhance Canada's rate of productivity growth and competitiveness.

With this goal in mind – and in an effort to understand better the nature of, and possible improvements to, Canada's productivity performance – the Committee heard from a representative group of academics, federal government officials, public policy organizations, the business community and organized labour.

This report summarizes the main themes and proposals identified by the participants, and presents our conclusions as to appropriate public policy initiatives that we hope will better focus the attention of governments, businesses and employees on the measures needed to maximize Canada's productivity performance and enhance international competitiveness for the benefit of all Canadians and Canadian businesses.

CHAPTER 2: WHAT IS PRODUCTIVITY AND WHY SHOULD CANADIANS BE CONCERNED ABOUT PRODUCTIVITY GROWTH?

Productivity measures how efficiently production inputs, such as labour and capital, are transformed into final goods and services. It is a measure of output per unit of input in the production process. The effectiveness with which this production process occurs is related, in part, to the quality of the inputs.

In turn, the quality of the inputs depends on such factors as the education levels of employees, incentives and disincentives to work in the labour market, the ability and willingness of employees to move to other workplaces and to other regions, risk-taking behaviour, entrepreneurial activity and managerial capacity.

Productivity and output are linked, and there are a number of ways to increase total output in the economy, such as:

- businesses can employ more workers, have existing workers work longer hours, or employ more highly skilled or better trained workers;
- businesses can use more capital equipment or more technologically advanced capital equipment, thereby providing employees with more, and hopefully better, tools to do their work; and
- businesses can organize and manage labour and capital more efficiently.

As businesses undertake actions to increase total output, it is important that leadership be exercised to increase productivity growth and competitiveness. This type of leadership and corporate culture must be cultivated among those who undertake management training and education.

The desire to increase output gives rise to consideration of a number of areas of government policy, not all of which are within the exclusive jurisdiction of the federal

government. Incentives must be such that “the best and the brightest” remain in Canada. Important policy areas include:

- parental leave and the incentives and disincentives to enter/re-enter the workforce;
- immigration policies;
- wage rates and tax rates that affect the choice between work and leisure and the country within which to work;
- incentives and disincentives in Canada’s social support systems;
- incentives to encourage lifelong learning;
- health care;
- incentives for the purchase and use of new machinery, equipment and information and communications technology;
- domestic and international trade and economic policy;
- tax and other measures that affect business choices about the relative use of labour and capital in their production process;
- influences on labour-management relations; and
- the movement of labour and capital among workplaces, industries and regions.

It should be noted that productivity growth can have negative consequences in the short term, as greater output per employee may mean that fewer employees are required. Positive consequences may exist in the longer term, however, as greater productivity growth results in a higher standard of living, as well as enhanced competitiveness in the global marketplace.

Productivity may be measured in a number of ways. The narrow measure focuses on labour productivity, or output produced per employee or per hour worked. It measures how “hard” employees are working to produce goods and services.

A broader measure is total factor – or multifactor – productivity, which assesses how combinations of labour and capital contribute to economic growth. It measures how “smart” the economy works.

The Statistics Canada representative told the Committee that, at present, productivity is measured narrowly, and there are a number of other factors that could be considered when evaluating the success of an economy, including the extent to which wealth is being created, the amount of leisure time that is available, and the health and well-being of citizens.

Statistics Canada also indicated that while the labour productivity measure may receive the most attention, most statistical agencies worldwide have moved beyond this narrow measure and are trying to take into account such other factors as the amount of capital that is being used, and the “quality” of the workforce in terms of levels of skills and education.

Regardless of the productivity measure that is used – and Roundtable participants shared a variety of views about which measure is preferred, and why, as well as the relatively greater difficulties they encounter in measuring productivity in the service as opposed to the manufacturing sector – productivity growth generally is critically important if Canadians are to enjoy an enhanced standard of living in the future.

The Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) – which regularly reviews the Canadian economy – in its October 2004 *Economic Survey of Canada, 2004* stated that raising living standards is a key challenge for Canada. The Committee was told that, without rising real incomes, it will be difficult to address future fiscal and social pressures, some of which are linked to the aging population, such as health care and pension payments. Moreover, the C.D. Howe Institute remarked that aging of the population may limit the future rate of productivity growth, and may negatively affect the rate of capital accumulation through its effect on savings.

Statistical evidence indicates a clear and positive relationship between a country's productivity performance and its standard of living. Some have suggested that productivity is perhaps the single most important factor influencing a nation's long-term economic growth potential. According to the Centre for the Study of Living Standards, our nation's economic destiny lies in our productivity performance. The Centre told the Committee that an annual productivity growth rate of 1% will lead to a doubling of living standards in 70 years; an annual growth rate of 3% would double living standards in 24 years.

Statistics Canada noted that the influence of productivity growth on living standards accumulates slowly over long periods of time, with its effect becoming apparent only over decades. In the Committee's view, the appropriate public policies to stimulate productivity growth must be implemented today in order that Canadians may enjoy a higher standard of living into the future. Decisions made today in this area are crucial for success tomorrow.

It should be noted that while the Canadian Auto Workers supported the notion of productivity growth, the Union suggested that an increase in productivity does not necessarily or automatically result in improved living standards. Moreover, in the Union's view, it is possible to improve living standards without increasing productivity.

CHAPTER 3: WHAT FACTORS INFLUENCE PRODUCTIVITY PERFORMANCE?

In an economy such as ours, investment decisions by businesses are typically influenced by the political, economic and social environments in the countries being considered for such investments. Since a higher rate of increase in the capital stock – which includes building construction, engineering construction, and machinery and equipment used in the production process – generally results in higher labour productivity, domestic policy decisions that affect these environments must ensure that Canada is seen as a desirable location for capital investment. The importance of making the appropriate policy decisions within Canada is particularly critical given the very limited role that Canada plays in affecting the political, economic and social environments in other countries.

Roundtable participants informed the Committee about a number of factors that influence productivity performance. Some of these factors are related to the labour force. For example, the extent of self-employment is important, since self-employed persons tend to have both relatively lower earnings and levels of productivity. As well, the composition of the employed labour force, and growth in educational and skill attainment – or human capital investments – among employees, affect productivity growth.

Factors related to the economic environment are also important. Governments can play a critical role in encouraging high levels of business investment, high rates of productivity growth and appropriate rewards for the risks taken. As well, growth in demand and output can be important, since periods of strong demand and output growth tend to be correlated with strong productivity growth. Moreover, the strength of competitive forces in the marketplace are affected by competition, trade and tax policies, costs and technology, while economic adjustments may lead to capital-labour reallocation.

Comments were also made about innovation, technological change and commercialization. Participants indicated that governments can influence productivity growth through their role as a lead user at the early stages of commercialization of innovation. Moreover, productivity performance in Canada is affected by the extent to which new technology is adopted and diffused as well as by the pace of technological change and innovation.

It must be recognized that the pace of this technological change and innovation in Canada is determined not only by domestic research and development activities, but also by technological developments and research expenditures in other countries, particularly the United States. Foreign direct investment flows are important from the perspectives of physical investments as well as the transfer of new technology and management practices, since foreign-owned businesses tend to have relatively higher productivity levels than domestically owned firms.

Finally, participants commented on such other factors as:

- the proportion of Canadian businesses that are small and medium-sized, since large firms tend to have relatively higher levels of productivity;
- the amount of capital equipment available to each employee or for each hour worked;
- the corporate, personal and investment tax regime; and
- the level of business investment.

All of these factors, as well as others, can affect Canada's productivity performance. Consequently, all factors that affect productivity growth should be considered in identifying measures that will enhance productivity performance in the future. In today's environment, a range of measures will be needed for success, and governments must make appropriate policy decisions in the areas over which they have jurisdiction and influence. It is also important that governments, businesses and employees take a

proactive approach in fostering the attitudes and culture that make productivity growth and competitiveness a priority.

CHAPTER 4: WHAT IS CANADA'S PRODUCTIVITY PERFORMANCE AND HOW DOES IT COMPARE TO OTHER COUNTRIES?

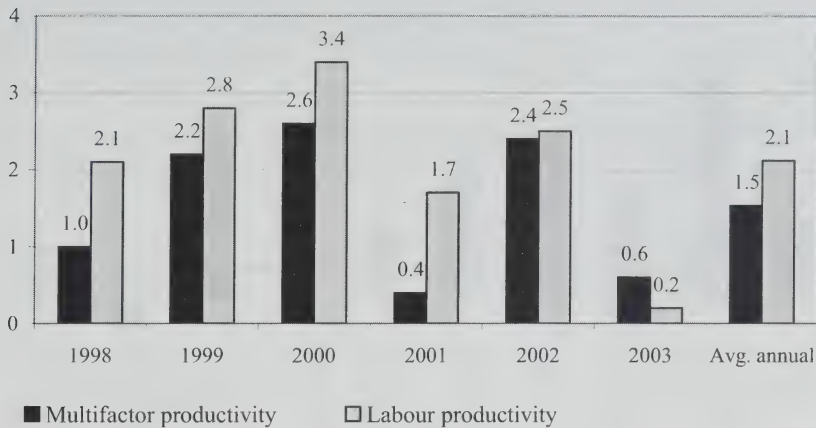
A. Canada's Productivity Performance

The Centre for the Study of Living Standards indicated that, in Canada, the growth in output per hour in the business sector – which excludes the public sector where productivity is typically more difficult to measure – has declined significantly since 2000. Over the 1996-2000 period, this growth averaged 2.73% per year, a figure that fell to 1.08% annually over the 2000-2004 period. In the last two years, Canada's business sector as a whole has had negligible productivity growth when measured in output per hour.

Business sector output growth in Canada averaged 5.92% per year over the 1996-2000 period, but fell to an average of 2.49% annually over the 2000-2004 period. Hours worked increased at an average annual rate of 3.10% over the 1996-2000 period, a figure that declined to 1.39% annually over the 2000-2004 period. Business sector employment growth also declined over time. The average annual rate growth rate was 3.01% over the 1996-2000 period, falling to 1.69% per year over the 2000-2004 period.

Figure 1 presents annual productivity growth in the Canadian business sector over the 1998-2003 period, while Figures 2 and 3 present average annual multifactor and labour productivity growth respectively, by sector, over the 1998-2003 period.

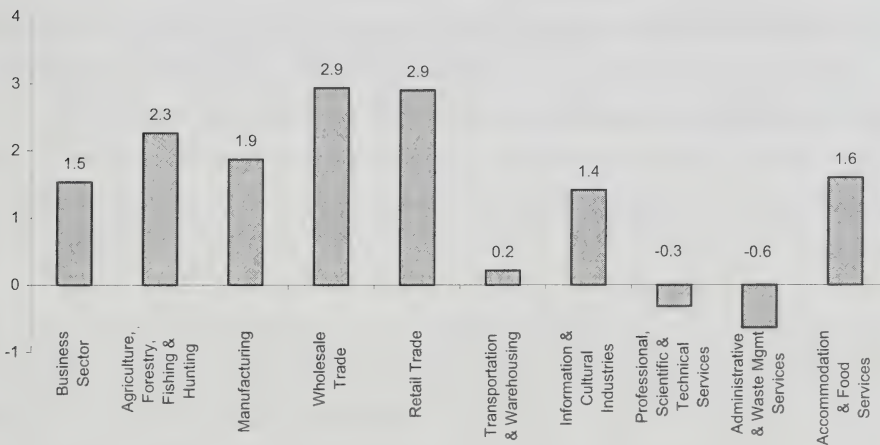
Figure 1: Annual Productivity Growth in the Canadian Business Sector, 1998-2003 (%)



Note: The “business sector” excludes the public sector, in which productivity is typically more difficult to measure.

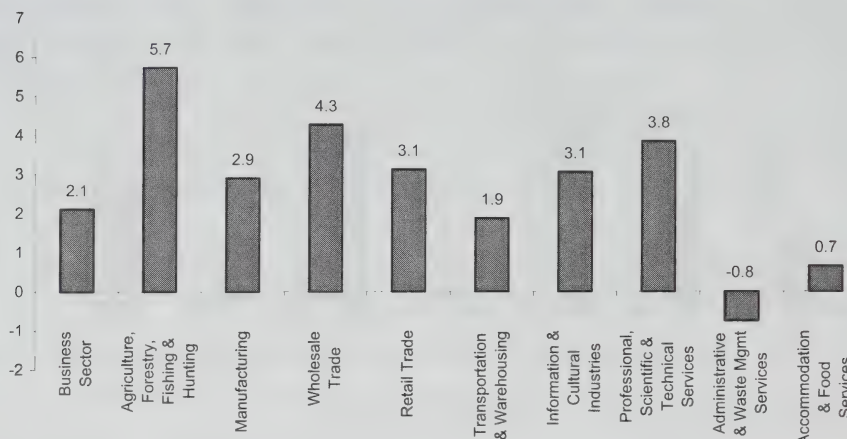
Source: *The Canadian Productivity Accounts - 2003 Revised Data*, Statistics Canada, April 2005.

Figure 2: Average Annual Growth in Multifactor Productivity, Canada, By Sector, 1998-2003 (%)



Source: *The Canadian Productivity Accounts - 2003 Revised Data*, Statistics Canada, April 2005.

Figure 3: Average Annual Growth in Labour Productivity, Canada, By Sector, 1998-2003 (%)



Source: *The Canadian Productivity Accounts - 2003 Revised Data*, Statistics Canada, April 2005.

B. Canada's Productivity Performance Relative to the United States

The Centre for the Study of Living Standards referred to the “puzzling” divergence in productivity growth between Canada and the United States, given the Centre’s belief that the conditions that affect productivity appear to be similar in both countries. The Centre also noted that while labour productivity in both countries appeared to be on the same growth path over the 1996-2000 period, there has been a divergence in their paths since that time.

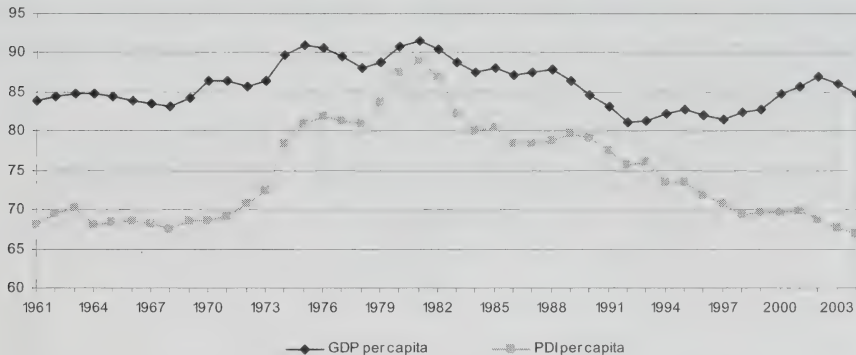
In the United States, aggregate labour productivity grew significantly over time. Over the 1996-2000 period, growth in business sector output per hour was 2.61% annually, a figure which rose to 3.81% per year over the 2000-2004 period; growth was at least 4% in each of 2003 and 2004. Business sector output growth averaged 2.77% annually since 2000.

Statistics Canada told the Committee that Canadians have continuously worked fewer hours than is the case in the United States. As well, the C.D. Howe Institute indicated that

business sector investment in machinery and equipment is \$1,800 less per worker per year in Canada compared to the United States.

Figure 4 shows Canadian income as a percentage of income in the United States over the 1961-2004 period.

Figure 4: Canadian Income as a Percentage of United States Income, 1961-2004



Note: GDP is Gross Domestic Product. PDI is personal disposable income. Nominal GDP and PDI figures have been used in the calculations. Currency adjustments have been made.

Source: Centre for the Study of Living Standards, Income and Productivity Data, Last updated: 30 March 2005, Table 3.

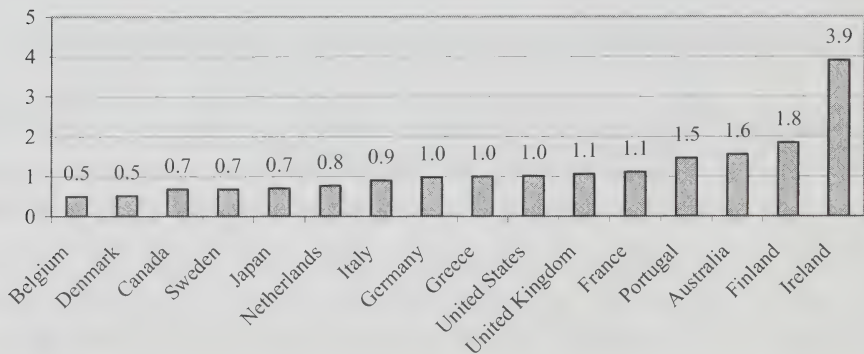
C. Canada's Productivity Performance Relative to Other Countries

While a focus on any productivity gap between Canada and the United States is important, it should also be noted that Canada's labour productivity growth also lags other countries. The Committee was informed that Canada's average annual growth in productivity over the 1995-2004 period was 1.6%, giving Canada a ranking of 18 among 24 industrialized countries. In 2004, Canada ranked 18th among 23 OECD countries in terms of the level of GDP per hour worked; in 1950, Canada ranked 5th in this category.

The Atlantic Institute for Market Studies remarked that, without at least matching the output per worker of competitor nations, the economic foundation of Canada's social contract is in jeopardy.

Figure 5 presents average annual multifactor productivity growth for selected OECD countries over the 1990-2001 period. Canada's average annual growth rate, at 0.7%, mirrored that of Sweden and Japan; it was higher than Belgium and Denmark, which had a rate of 0.5%. The average annual multifactor productivity growth rate of the OECD countries shown is much lower than the 3.9% rate experienced in Ireland; Finland had the next highest rate, at 1.8%.

Figure 5: Average Annual Multifactor Productivity Growth for OECD Countries, 1990-2001 (%)

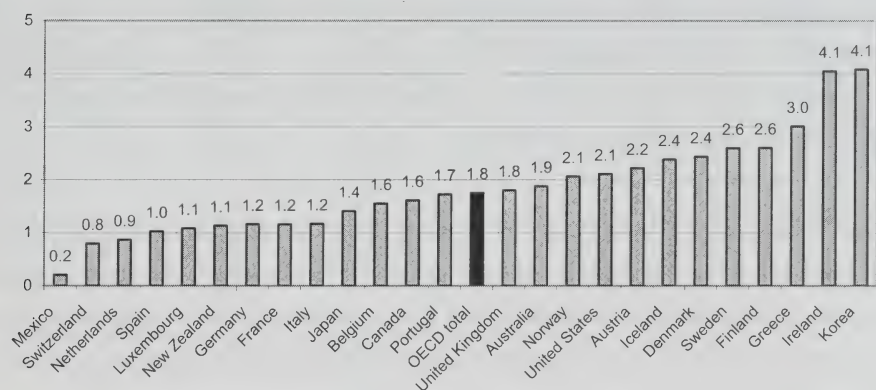


Source: *OECD Factbook 2005*, <http://ceres.sourceoecd.org/v1-4748840/cl=163/nw=1/rpsv/factbook/>.

Figure 6 presents average annual labour productivity growth in the business sector for OECD countries over the 1994-2003 period. Canada's average annual labour productivity growth rate in the business sector, at 1.6% over the period, was the same as Belgium and relatively close to the average annual OECD rate of 1.8%. Several European countries had a rate lower than that of Canada, including the Netherlands, Germany, France and Italy. Canada's rate was surpassed by that in a number of other countries, including our

major trading partner, the United States. Ireland and Korea had the highest average labour productivity growth rate over the period, at 4.1%.

Figure 6: Average Annual Labour Productivity Growth in the Business Sector for OECD Countries, 1994-2003 (%)



Note: The “business sector” excludes the public sector, in which productivity is typically more difficult to measure.

Source: *OECD Factbook 2005*, <http://ceres.sourceoecd.org/vl=4748840/cl=163/nw=1/rpsv/factbook/>.

CHAPTER 5: WHAT DID ROUNDTABLE PARTICIPANTS RECOMMEND TO ENHANCE CANADA'S PRODUCTIVITY PERFORMANCE?

Given the sentiment among the Committee's Roundtable participants that Canada must improve its rate of productivity growth if Canadians are to enjoy an increased and sustainable standard of living in the future, they proposed a range of recommendations to enhance Canada's productivity performance.

In addition to a general recommendation advocating measures that encourage business, governments and individuals to work together to realize better Canada's prosperity potential, participants recommended more specific measures with respect to corporate and personal taxation, capital investment and regulatory policy, trade policy, business financing, the labour force and employment, regional development and other issues.

A. Tax Policy

In general, a country's tax regime affects the level of business investment, the willingness of entrepreneurs to risk their capital in new and uncertain ventures, and the extent to which individuals will engage in paid employment rather than leisure and will invest in lifelong learning. A number of the participants suggested that elements of Canada's tax system provide disincentives to invest and to work.

Table 1 shows various sources of tax revenues as a percentage of total taxation in the G-7 countries for 2002.

Table 1: Tax Revenues as a Percentage of Total Taxation for G-7 Countries, 2002

	Income and profits	Social security	Property	Goods and services	Other
Canada	46.2	15.2	9.8	26.3	2.5
France	23.9	37.0	7.5	25.4	6.2
Germany	28.0	40.3	2.3	29.2	0.2
Italy	32.5	29.4	5.1	26.9	6.1
Japan	30.6	38.3	10.8	20.1	0.2
United Kingdom	37.8	17.0	12.0	32.7	0.5
United States	44.4	26.1	11.9	17.6	-
OECD average	35.3	25.4	5.5	31.9	1.9

Note: "Other" includes payroll taxes and rounding adjustments.

Source: Organization for Economic Cooperation and Development, *Revenue Statistics*, 2004, p. 70.

Some participants suggested that reduced corporate taxes would stimulate the investment needed to enhance productivity growth. They advocated immediate elimination of the federal corporate capital tax and the corporate surtax, as well as a reduced corporate income tax rate – perhaps 12% to match the federal small business tax rate. The C.D. Howe Institute has estimated that each percentage point decrease in the statutory corporate income tax rate could increase the inflow of foreign investment in Canada by more than \$1 billion annually. The Fraser Institute suggested that the corporate capital tax is one of the most damaging taxes in Canada.

Table 2 shows marginal effective tax rates on capital investments, for 2004, in a number of countries. Capital investments include building construction, engineering construction, and machinery and equipment used in the production process.

**Table 2: Marginal Effective Tax Rates on
Capital Investments, by Country, 2004 (%)**

Hong Kong	5.7
Singapore	7.6
Sweden	11.2
Ireland	11.5
Mexico	12.8
Denmark	16.5
Russia	17.6
Australia	17.8
UK	18.7
Netherlands	19.2
Finland	19.9
India	22.5
US	23.0
Italy	26.0
France	27.8
Brazil	29.2
Japan	29.8
Canada	31.3
Germany	32.7
China	37.7

Source: Duanjie Chen and Jack M. Mintz, "How to Become
Seductive: Make Canada More Investment-Friendly," C.D.
Howe Institute, 19 January 2005, p. 2.

Participants also recommended an increase in the level of the small business tax rate threshold, adjustments to capital cost allowance rates to reflect better the useful life of assets and a reduction in the effective tax rate on business investment. According to the Fraser Institute, the current level of the small business tax rate threshold is a barrier to growth.

The Fraser Institute also suggested that business taxes impose significantly higher economic costs than do sales, payroll and personal income taxes, and remarked that it costs the economy \$1.55 in lost output to raise \$1 in revenue from corporate income taxes. In the Institute's view, Canada makes the highest use of what it considers to be the most damaging taxes: those on income and profit. In 2002, Canada collected 46.2% of its total revenue from these taxes, compared to an average of 35.3% among industrialized countries. It also told the Committee that Canada has the third highest effective marginal tax rate on capital investments among industrialized countries, behind China and Germany.

These participants concluded that the current system of corporate taxation is having a variety of detrimental effects. It limits the ability of organizations to finance needed investments in the capital equipment and new technology that make employees more productive. As well, they contend that it limits their ability to give wage increases that could enhance labour productivity and finance the acquisition of more skills by employees. Moreover, jurisdictions with high levels of corporate taxation effectively reduce the after-tax rate of return on investment, thereby lowering the incentive to invest in capital.

Providing a different perspective, the Canadian Auto Workers suggested that the "very substantial" corporate tax cuts that have occurred federally and provincially since 2001 – which have reduced the tax burden on business by about 25% – have not had a measurable positive impact on business investment spending or on productivity growth.

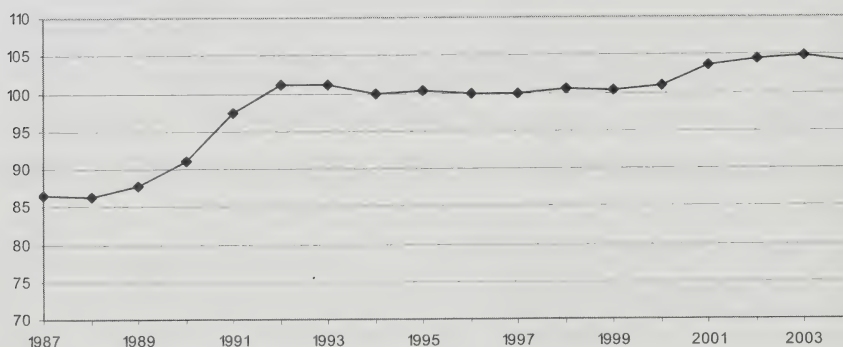
Two changes to personal income taxation were recommended to enhance Canada's productivity performance: a reduction in the income tax rates for middle- and upper-income earners, and an increase in the level of the thresholds at which these tax rates apply. It is expected that these changes would improve the ability of Canadian employers to retain skilled workers, halt the brain drain, enhance incentives for entrepreneurial activity, and foster savings and investment.

B. Capital Investment and Regulatory Policy

As noted above, there is a clear link between business investment – particularly in machinery, equipment and technology – and enhanced productivity. Participants provided the Committee with a number of recommendations about investment. The Canadian Auto Workers advocated increased fixed investments, including through the use of such policy tools as monetary policy, the tax system and revitalized public investment. The Union also urged that investments be made in the “right” sectors, with a federal focus on targeted investment measures, sectoral economic planning, sectoral regional investment structures, and trade and foreign investment policies. Moreover, the Union supported tools to ensure that foreign investors respect Canadian priorities and social benefits.

Figure 7 shows the capital stock per hour worked in the Canadian business sector over the 1987-2004 period. Capital stock typically includes building construction, such as plants and offices, engineering construction, such as roads and dams, and machinery and equipment used in the production process.

Figure 7: Capital Stock per Hour Worked in the Canadian Business Sector, 1987-2004 (1997=100)



Source: Centre for the Study of Living Standards, “The Puzzling Behaviour of Recent Labour Productivity Growth in Canada,” Submission to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, 11 May 2005, Table 5.

In addition to enhanced domestic investment, participants also identified the need to improve incentives for higher rates of capital investment, remove restrictions on foreign investment – such as foreign ownership restrictions and screening requirements – and facilitate investment by U.S. and other foreign multi-nationals in Canada.

According to these participants, investments – including in machinery and equipment as well as in new technology – are needed to ensure that employees have the best tools available in order to enhance their productivity. As well, the introduction of new technology in the workplace often requires that employees acquire new skills, and a more skilled workforce is generally more productive. Moreover, the introduction of new capital equipment and new technology could lead to a realignment of capital and labour, which may enhance productivity.

Highlighting the importance of investment in information and communications technology, the Information Technology Association of Canada remarked that Canada must avoid a “vicious” downward economic spiral of underinvestment, and reduced productivity and capacity to invest.

Proposing that the adoption and diffusion of new technology contributes to enhanced productivity, participants advocated the removal of regulatory and policy barriers to the adoption of new technology, and increased assistance in its diffusion. They suggested that Canada’s small and medium-sized businesses (SMEs) are underutilizing new technology and that their productivity growth is particularly important given their importance to Canada’s economy. Tax incentives for SMEs to increase the adoption of new technology were proposed.

As well, believing that Canada has great potential to benefit from R&D technology and knowledge transfers from the United States, participants supported measures to facilitate such transfers. For example, since foreign technology affects Canada through foreign

direct investment, measures to facilitate investment by U.S. and other foreign-owned multi-nationals in Canada might be considered.

These participants felt that new technology – particularly information and communications technology – has been, and may continue to be, an important driver of productivity improvement. According to the Information Technology Association of Canada, productivity in today's economy is driven by investments in, and the use of, information and communications technology. The Association is concerned about the relatively low rate of adoption of such technology among Canada's small and medium-sized enterprises, and noted the presence of more favourable incentives in the United Kingdom and Japan. Statistics Canada also noted that productivity gains occur to a relatively greater extent in large plants than in small plants.

The C.D. Howe Institute indicated that despite Canada's relatively generous system of tax assistance for R&D, such spending by businesses as a proportion of GDP is ranked in the middle of OECD member countries. Potential explanations for this ranking include the relative openness and small scale of the Canadian market relative to the United States, the concentration of private sector R&D activities within North America, and the state of bilateral economic integration, which has not yet been extended to include the U.S. innovation system. Since the United States has a natural advantage in attracting R&D activities within North America, it may be more beneficial to focus on facilitating R&D knowledge and technologies transfers from the United States. In the Institute's view, R&D spending in the United States is significantly more important for Canadian productivity growth than is Canada's own R&D spending.

C. Trade Policy

A country's trade policy – the extent to which goods and services move fairly and freely both within and outside its borders – affects its productivity performance. From this perspective, some participants argued that Canada's productivity growth rate could be

enhanced through greater liberalization of trade and measures to foster competitive markets. In their view, trade liberalization and enhanced global competition provide an incentive to look for efficiencies within the organization, and to take measures that will enhance productivity in order to be more competitive. Consequently, they advocated the negotiation of additional trade agreements and measures to reduce non-tariff barriers to trade, such as rules of origin and border delays.

According to the Conference Board of Canada, Canada has relatively higher trade barriers than does the United States, and these barriers may enable Canadian firms to operate with higher costs than their competitors, since they are able to “hide behind” the barriers.

Statistics Canada told the Committee that trade liberalization has allowed plants to become more specialized, and has resulted in technology investments and enhanced productivity. It also informed us that businesses that export have increased their productivity as they entered export markets, grew much more rapidly after doing so, and introduced new technologies more quickly.

The Canadian Auto Workers suggested that eliminating trade barriers will not necessarily enhance productivity. The Union argued that while trade barriers can protect unproductive practices, implementing measures to allow greater international competition does not necessarily increase productivity. Although it supported the lowering of trade barriers, the Conference Board of Canada suggested that while substantial gains in productivity were expected after the signing of the free trade agreement, data indicate that these gains do not seem to have been realized. For the Conference Board, this situation raises the question of what Canadian productivity would have been had Canada not signed the agreement.

D. Business Financing Policy

The extent to which businesses are able to access reasonably priced capital is a key influence on the extent to which they can make productivity-enhancing investments. Access to capital is particularly important for Canada's small and medium-sized businesses. Participants made a variety of recommendations about access to financing for businesses: ensuring timely access to financing at a reasonable cost; re-evaluating, with a view to abolishing, the federal government's contribution to labour-sponsored funds; using back-end, rather than up-front, credits; focusing on regulatory and tax arrangements that have overall positive effects on the development of a private financing market; and focusing on programs that target start-up companies.

According to Professor Suret of Laval University, ensuring timely access to reasonably priced financing is an essential factor in corporate competitiveness. In his view, while there may be an abundant supply of capital, financing negotiations are lengthy and costly for new businesses, and efforts should be made to reduce the costs of this process; however, this goal cannot be achieved simply by increasing the supply of funding available.

E. Labour and Employment Policy

There is a positive relationship between a highly educated workforce and a productive workforce. Participants recommended measures to encourage investments in human capital, including through greater spending on post-secondary education and funding for research and development in universities. A better educated workforce benefits employers through greater staffing flexibility and higher productivity, while relatively more educated – and hopefully more productive – employees may receive higher levels of compensation, which improves their standard of living, contributes to economic growth and enables investments in lifelong learning.

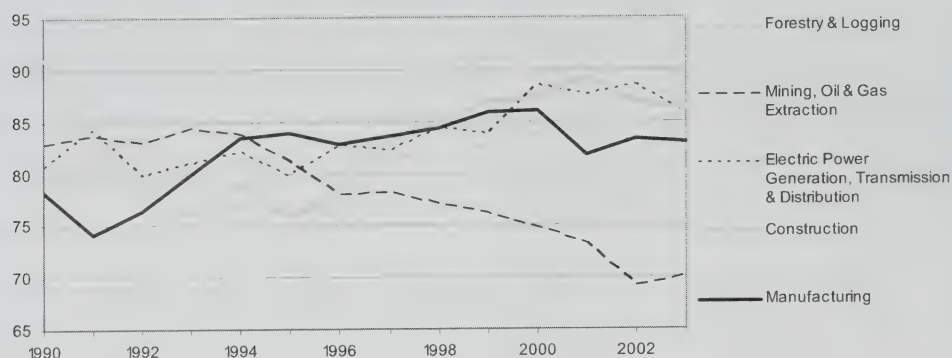
According to the Canadian Auto Workers, while education and skills development are important, Canada's poor productivity performance cannot be explained by a lack of skills. In the Union's view, a significant proportion of the Canadian workforce is underutilized, although there are a small number of specialized areas where additional skilled workers are needed, including trade apprentices. The Conference Board of Canada told the Committee that while Canada has very high rates of post-secondary education, high rates are not observed in engineering science or technical trades.

Full employment, as well as policies that promote longer vacations and more holidays, were recommended by the Centre for the Study of Living Standards. The Centre suggested that, in a full employment environment, there is no slack in the system; rather, there are economies, more opportunities to learn by doing and fewer inefficiencies. From that perspective, the Centre advocated a monetary policy that results in a low rate of unemployment compatible with stable inflation and low interest rates. Figure 8, which presents the average annual capacity utilization rate in the Canadian industrial sector over the 1990-2003 period, shows that there is slack in that sector overall. Figure 9, which presents the average annual capacity utilization rate by sector over the same period, shows the degree to which there is slack in the different sectors.

Figure 8: Average Annual Capacity Utilization in the Industrial Sector, Canada, 1990-2003 (%)



Source: Statistics Canada, CANSIM Table 028-0002.

Figure 9: Average Annual Capacity Utilization, Canada, By Sector, 1990-2003 (%)

Source: Statistics Canada, CANSIM Table 028-0002.

Moreover, the Centre for the Study of Living Standards stated that longer vacations and more holidays could enhance labour productivity as workers are better rested; while total output may decline, output per hour worked could rise.

F. Regional Development Policy

Recommendations specific to Atlantic Canada were also made by participants. The Atlantic Institute for Market Studies argued that public policy barriers to greater prosperity in Atlantic Canada should be removed. In the Institute's view, removal of these barriers would require changes to the Equalization program, regional subsidies and supports, and the Employment Insurance program. The Institute argued that the Equalization program results in most recipient provinces having higher rates of taxation, which hampers productivity improvements. Moreover, the Institute suggested that regional subsidies and supports, such as the Atlantic Canada Opportunities Agency (ACOA), have a number of negative effects. They may crowd out other investors who are unable to compete with the Agency's terms, with the result that organizations face fewer options when securing private capital investment. As well, they may prop up

unresponsive and uncompetitive organizations. Finally, the Institute asserted that such aspects of labour policy as the incentives in the Employment Insurance program could result in labour shortages, which discourage business investment.

Given high rates of taxation, the crowding out of private financing because of such programs as the ACOA and labour shortages, the Atlantic Institute for Market Studies argued that employers lack an incentive to undertake investment. The Institute advocated lower capital taxes or regionally specific capital tax exemptions and/or regionally specific general tax reductions as alternatives to regional subsidies.

The Minister of the Atlantic Canada Opportunities Agency provided the Committee with information that reached different conclusions about certain issues. The Committee was informed about a September 2004 report by the Atlantic Provinces Economic Council which concluded that companies in Atlantic Canada are below the national average in terms of their level of government subsidies. The Council's work revealed that, over the 1998-2000 period, total business subsidies per capita in Atlantic Canada averaged \$301, a figure that was 11% lower than the national average of \$337 per capita; these subsidies have been below the national average since the mid-1980s. The conclusion that can be reached is that businesses in Atlantic Canada are not systematically subsidized at a significantly higher rate than elsewhere in Canada.

Moreover, the report by the Atlantic Provinces Economic Council found that chartered banks had significantly rationalized their business banking services during the past decade and had moved decision-making processes about lending to regional centres. The report also suggested that the ACOA was well-positioned to work with Community Business Development Corporations and credit unions in Atlantic Canada to address issues about access to capital, and noted that the ACOA has played an advocacy role in this area. As well, the Agency has supported several venture capital funds since the 1990s.

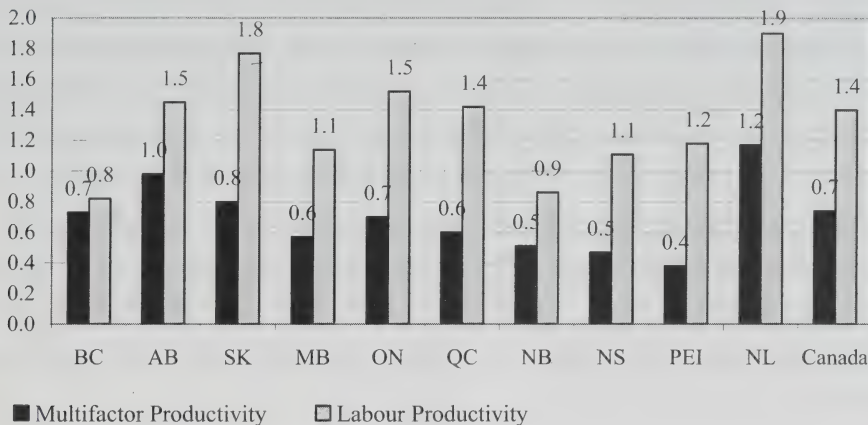
Over the February 1995 to March 2005 period, the Atlantic Canada Opportunities Agency invested more than \$774 million in about 6,000 repayable projects under its Business Development Program. Some of these projects, which have stimulated the Atlantic economy and created thousands of jobs, might be considered to be of a higher risk than those which commercial lenders are prepared to take on. Despite the higher risk, business start-ups supported by the Agency have had twice the five-year survival rate of other new businesses in the region. Over the past two years, the average annual combined default and write-off rate under the Business Development Program was 3.47%, and the Agency collected 90% of repayable amounts.

The Committee is aware of the Atlantic Innovation Fund, which is a component of the federal initiative designed to help Atlantic Canadians compete in the global, knowledge-based economy. The Fund's objective is to increase the capacity for, and commercialization of, research and development in Atlantic Canada. As well, we are aware of the positive contribution made by the Atlantic Research Commercial Network.

Conflicting advice with respect to low-productivity regions was presented by participants. The Centre for the Study of Living Standards argued that policies should be implemented to promote the movement of resources from low- to high-productivity regions and sectors through mobility grants, better labour market information and other types of incentives. Professor Rankaduwa of the University of Prince Edward Island suggested that policies should focus on increasing productivity in low-productivity regions and provinces.

Figure 10 presents average annual labour and multifactor productivity growth, by province and for Canada, over the 1987-2003 period.

Figure 10: Average Annual Productivity Growth by Province, 1987-2003 (%)



Source: "Labour, Capital and Total Factor Productivity by Industry for Canada and the 10 Provinces," Canadian Centre for Living Standards, Updated: 17 June 2004.

With respect to Prince Edward Island, Professor Rankaduwa proposed that the province's investment gap in R&D, smaller proportion of workers with higher levels of education, and gap in the capital stock per worker be addressed through public-private partnerships. He noted that the province has had a persistent standard of living gap relative to the rest of Canada. In his view, the relative productivity gap is the largest contributor to the relative standard of living gap. Professor Rankaduwa urged a regional focus in policy making, in part because ensuring high rates of growth in regional productivity will contribute to high rates of national productivity growth.

G. Other Issues

Comments were also made by participants about property rights and certain provincial/territorial policies. For example, within the context of fishing and aquaculture, the Atlantic Institute for Market Studies recommended that a favourable intellectual and physical property rights regime be fostered. In one of its publications, the Institute has commented on such issues as transferring ownership and control of the fishery to those who make their living from it, making fish quotas fully transferable and tradeable, and a National Aquaculture Act that creates strong property rights. According to the Institute, a favourable property rights regime would be beneficial for businesses and would lead to increased investments. In the Institute's view, if businesses are not assured of high-quality property rights protection, it is difficult to go forward with certain types of innovations.

A number of the recommendations made by participants addressed policies of provincial/territorial governments. They advocated more fiscally responsible policies, the elimination of provincial capital taxes, and the harmonization of sales taxes in order to avoid levying sales taxes on business inputs.

CHAPTER 6: WHAT ACTIONS ARE NEEDED TO ENHANCE CANADA'S PRODUCTIVITY PERFORMANCE?

The Committee, like our Roundtable participants, is convinced that Canada's productivity performance must be improved if Canada is going to grow and prosper in the global marketplace, and is going to be able to meet the challenges posed by future fiscal and social pressures.

Clearly, actions are needed now to enhance productivity and innovation in order that Canadians can enjoy the high standard of living and quality of life that they both desire and deserve. It is vitally important that the public policy framework contain the appropriate incentives: for domestic businesses, for foreign investors and for Canadians.

In the Committee's view, there is no single measure – program, tax or spending – that will “fix” Canada's poor productivity performance, and there is no “quick fix.” Instead, what is needed is a broader view and a range of federal actions to enhance productivity performance and competitiveness in this country. We believe that the federal government should have a greater focus on those decisions, programs and policies that affect productivity performance and the incentive to undertake research and development. This approach seems to have worked with the federal “rural lens” within the Rural Secretariat of Agriculture and Agri-Food Canada, and we feel that a similar mechanism would be beneficial in enhancing the focus on productivity performance and competitiveness.

The Committee is aware of the valuable contributions made by the Micro-Economic Policy Analysis Branch of Industry Canada in helping to ensure a focus on productivity and a range of other issues, but we believe that a greater focus is required, particularly within other federal departments and agencies that make policy decisions that affect Canada's productivity performance, albeit perhaps in a less direct manner. It is for this reason that the Committee recommends that:

Industry Canada develop a “productivity prism” through which existing and future federal policies and programs would be assessed to determine their impact on productivity in Canada. The department should report its findings on any productivity effects to the proposed Forum on Productivity.

In terms of specific measures that could be implemented by the federal government – and through which an assessment would occur with the adoption of a productivity prism – the Committee supports a federal plan with a number of components:

- incentives to encourage businesses to invest in capital equipment, to undertake research and development, to implement technological innovations and to upgrade the skills of their employees;
- measures to encourage individuals to engage in labour market activity, to invest, and to engage in lifelong learning and skills development;
- policies to increase foreign direct investment in Canada; and
- actions to ensure that all sectors, regions and provinces/territories most effectively contribute to national productivity growth.

The Committee is aware that the federal government currently has a range of tax, spending and other measures designed to stimulate productivity growth as well as to encourage research and development. We are convinced, however, that more must be done. Current initiatives have not had the desired result, and productivity performance must improve in Canada if we are to meet the challenges that lie ahead.

The Committee believes that a key component of a federal plan to enhance productivity performance is a comprehensive review of the corporate and personal income tax systems to ensure that the incentives inherent in those systems result in the desired outcomes.

The Committee continues to support a reduced corporate tax burden. We also advocate, at a minimum, the alignment of capital cost allowance rates with the useful life of assets.

We believe that reduced corporate taxes – including a reduction in the general corporate tax rate and the immediate elimination, rather than phase out, of the federal capital tax – would lead to high levels of investment in machinery and equipment as well as in research and development, and we support the elimination of the corporate surtax. Moreover, we continue to believe the conclusions and recommendations reached in our May 2000 report *The Taxation of Capital Gains*, and advocate further reductions in the capital gains tax in order to be consistent with our major trading partners.

Since provincial/territorial corporate tax policies also affect the incentives to invest and to adopt new technology, a review by provincial/territorial governments of their corporate tax systems – particularly their capital taxes – and the incentives inherent in their systems is also needed. Consequently, the Committee urges the federal government to convene a meeting with provincial/territorial governments to undertake such a review. It is important that all orders of government work toward the same goal: improved productivity performance in Canada.

The Committee also believes that other actions are needed within the business community. In our view, business organizations in Canada should place the highest possible priority on entrepreneurial behaviour and on rewarding employees for the contributions they make to productivity growth within their workplace. We feel that it is the appropriate corporate culture, in conjunction with the appropriate incentives, that will lead to the attainment of our productivity goals.

Moreover, the Committee also supports changes to the personal income tax system that will give Canadians higher levels of disposable income that can be invested, including in education and training throughout their lifetime. Since the tax system affects the incentive to engage in labour market activity, and to invest in some undertakings rather than others, it is important that desirable incentives be supported. We also believe that personal income tax changes are one tool that can be used to combat the brain drain.

As well, other measures to encourage human capital investment are needed. The federal government must, on a priority basis, examine the extent to which literacy and numeracy problems among Canadians are limiting their potential in society and at their workplaces, and the potential of our country. During our current study, the Committee learned about 2003 survey results which concluded that many adults have difficulty with unfamiliar literacy and numeracy demands of modern life and the modern workplace. Moreover, the survey found that the parents' level of education had a significant effect on the literacy scores of their children, and that literacy skills have a large impact on earnings.

Although policies that promote longer vacations and more holidays were recommended to us, the Committee believes that such policies have created conflicts among European countries. Consequently, we do not make any recommendation in this area at this time.

Earlier, the importance of foreign direct investment was noted. The Committee believes that while domestic investment is critically important, foreign direct investment has a number of unique advantages. For example, this type of investment often involves the introduction of technological innovation as well as advanced managerial practices. Canada must remove all unnecessary restrictions on foreign direct investment and ensure that policies and practices encourage such investment. We also feel that a study is needed to determine whether high levels of foreign direct investment in Asia are detrimentally affecting investment in Canada, and thereby Canada's productivity performance.

As we have done for a number of years – most recently in our September 2002 report *An Environment for Prosperity: Facilitating the Growth of Small and Medium-Sized Businesses in Canada* – the Committee advocates access to reasonably priced financing for Canadian businesses, particularly for the small and medium-sized businesses that we believe are the engines of growth and the creators of jobs in this country. We believe that a study should be undertaken to determine the extent to which Canadian small and medium-sized businesses, particularly start-up companies, have timely access to reasonably priced financing, with any needed corrective actions taken.

The productivity enhancements that the Committee hopes occur within our small and medium-sized businesses must not be limited because of inadequate access to reasonably priced capital. As well, we feel that Canadian attitudes toward entrepreneurship and venture capital financing – particularly regarding timeliness, amount and a commitment to ongoing support – must be like those in other countries if we are to be productive and prosper.

The Committee also believes that trade liberalization, trade diversification and trade agreements – and ongoing efforts to ensure that our trading partners abide by these agreements – are important means by which our businesses can prosper in the global marketplace. Moreover, it is important that businesses also be as competitive as possible domestically. Recognizing that internal trade barriers may play a role in this regard and should be minimized – if not eliminated – we will be convening a Roundtable discussion on the topic of internal barriers to trade. Ultimately, global and domestic competitiveness may give businesses the incentive to maximize their productivity performance.

The Committee also feels that all sectors of the economy and all regions of Canada must have the opportunity to contribute to our national productivity performance. In a federation such as ours, it is important that every sector and region – with its unique qualities and attributes – be supported in order that it can contribute most effectively to its own, and the nation's, prosperity.

One of the measures needed to ensure productivity in all sectors of the economy is “smart regulation,” and we are aware of recent World Bank reports – *Doing Business in 2004: Understanding Regulation* and *Doing Business in 2005: Removing Obstacles to Growth* – from which lessons might be learned for Canada. We are also aware of the work of the External Advisory Committee on Smart Regulation and know that the President of the Treasury Board, in his capacity as the Minister responsible for the Government of Canada

Regulatory Policy, has been asked to lead the development of a regulatory government framework for this century.

Some participants referred to Canada's monetary policy in relation to this country's productivity performance. The Committee believes that this issue should be carefully studied by the Bank of Canada to determine if any changes are needed to Canada's monetary policy.

There is no one simple solution to Canada's "lagging" productivity performance. There is no "quick fix." What is needed for success are coherent actions that will enhance productivity performance, research and development, and innovation in Canada. From this perspective, the Committee recommends that:

Relevant federal departments implement a comprehensive plan designed to enhance productivity and competitiveness in Canada. The plan, which should be fully implemented by 30 June 2006 with the exception of the proposed tax changes, should contain the following elements:

- **changes to the corporate tax system, including a reduction in the general corporate tax rate, the immediate elimination of the federal capital tax, and an alignment of capital cost allowance rates that is at least consistent with the useful life of assets;**
- **changes to the personal tax system, including reduced income tax rates for middle- and upper-income earners, increased thresholds at which these rates are paid, and a modified capital gains tax system to ensure consistency with the United States;**

- **an examination of foreign investment restrictions, with a view to eliminating unnecessary restrictions and to adopting measures to increase foreign direct investment;**
- **additional measures to ensure access to financing, at reasonable cost, for all Canadian businesses, but particularly for small and medium-sized businesses;**
- **continued pursuit of international trade agreements that enhance the ability of Canadian businesses to compete in the global marketplace;**
- **continued actions toward the elimination of internal barriers to trade with a view to making the domestic marketplace more competitive; and**
- **the development of international dispute settlement mechanisms that will facilitate long-term solutions to trade irritants.**

The Committee realizes that there are federal budgetary constraints, and supports the priorities of balanced budgets and debt reduction. Tax changes have federal revenue consequences, and fiscal planning is required. Consequently, we would urge that the tax changes be phased in over time, as resources permit, with priority given to the corporate tax changes. The tax changes should, in our view, be fully implemented within a five-year period. We also believe that the Department of Finance should study the relative effects of consumption taxes and income taxes on economic behaviour.

While the Committee does not make specific recommendations about the importance of efficient regulatory systems and quality infrastructure for high productivity performance in all regions, we support them as key components of a federal plan for productivity and competitiveness in Canada.

APPENDIX A: FEDERAL AND PARLIAMENTARY INITIATIVES AND REVIEWS

A range of federal policy initiatives – including tax measures, direct program spending, and funding for specialized agencies and universities – encourage the research and innovation that should lead to enhanced productivity. For example, in February 2002, the federal government announced the Innovation Strategy which committed Canada, by 2010, to:

- rank among the top five countries in the world in terms of research and development (R&D) performance;
- at least double the federal government's then-current investment in R&D;
- rank among the world leaders in the share of private sector sales attributable to new innovations; and
- raise venture capital investments per capita to prevailing U.S. levels.

In addition, federal support for basic research occurs through a number of federal granting councils and research agencies. These include the Canada Foundation for Innovation, Genome Canada, the Canada Research Chairs, National Research Council Canada, Technology Partnerships Canada, the Canadian Institute for Advanced Research, the Canadian Institutes of Health Research, the Social Sciences and Humanities Research Council of Canada, and the Natural Sciences and Engineering Research Council of Canada.

As well, the federal government provides funding for the indirect costs of research, offers the Scientific Research and Experimental Development (SR&ED) investment tax credit, and supports commercialization through, for example, the federal granting councils, pilot programs and enhanced access to venture capital financing for companies turning research into new products and services.

Prime Minister Martin is advised by the National Science Advisor appointed in April 2004 and the Advisory Council on Science and Technology created in July 1996. The Minister of Industry recently established an Expert Panel on Commercialization and the Advisory Committee on Paperwork Burden Reduction. Recent speeches by Prime Minister Martin, the Minister of Industry and the Minister of Finance frequently stress the importance of productivity growth and the policies needed to facilitate this growth.

The Committee's Roundtable discussion is the latest in a number of Parliamentary examinations of productivity issues. Productivity is routinely mentioned by the House of Commons Standing Committee on Finance in its pre-budget consultation reports and by the House of Commons Standing Committee on Industry, Science and Technology. This latter Committee has examined productivity, innovation, and research and development issues in no fewer than four reports since 1997. Productivity issues will also be examined by the House of Commons Standing Committee on Foreign Affairs and International Trade when it reviews Canada's International Policy Statement, which was released in April 2005 and notes the importance of competitiveness and productivity performance.

Parliament's examination of, and recommendations about, productivity can also be guided by advice from external experts, such as by the 1992 report of the Steering Group on Prosperity, *Inventing Our Future: An Action Plan for Canada's Prosperity*. This report, which identified 54 action items, identified the need to develop and implement consumer education programs, reduce government deficits through reduced spending rather than increased taxes and pursue trading rights aggressively through vigorous use of dispute settlement procedures. Since the report's release, changes have been made in a number of the areas identified; no action has been, taken, however, regarding a relatively significant number of the other action items.

APPENDIX B: ROUNDTABLE PARTICIPANTS

Name of Organization	Name of Participant	Date of Appearance
As an individual	Jean-Marc Suret, Director, School of Accountancy, Laval University and Fellow CIRANO	May 11, 2005
Atlantic Institute for Market Studies	Bruce Winchester, Director of Research Services	May 11, 2005
Centre for the Study of Living Standards	Andrew Sharpe, Executive Director	May 11, 2005
Information Technology Association of Canada	Bernard Courtois, President and Chief Executive Officer	May 11, 2005
The Fraser Institute	Niels Veldhuis, Senior Research Economist	May 11, 2005
As an individual	Wimal Rankaduwa, Associate Professor, Department of Economics, University of Prince Edward Island	May 12, 2005
CAW Canada	Jim Stanford, Economist	May 12, 2005
The Conference Board of Canada	Paul Darby, Vice-President and Chief Economist	May 12, 2005
C.D. Howe Institute	Yvan Guillemette, Policy Analyst	May 12, 2005
Statistics Canada	John R. Baldwin, Director, Micro Economic Studies and Analysis Division	May 12, 2005

SENATE



SÉNAT

IL EST TEMPS D'AGIR POUR RATTRAPER NOTRE RETARD

COMMENT AMÉLIORER LA PRODUCTIVITÉ DU CANADA?

Rapport du
Comité sénatorial permanent des
banques et du commerce

L'honorable Jeremiah S. (Jerry) Grafstein, c.r., président
L'honorable W. David Angus, c.r., vice-président

et les honorable sénateurs

Michel Biron
D. Ross Fitzpatrick
Mac Harb
Céline Hervieux-Payette, C.P.
James F. Kelleher, c.r., C.P.,
Paul J. Massicotte

Michael A. Meighen, c.r.
Wilfred P. Moore, c.r.
Donald H. Oliver, c.r.
Madeleine Plamondon
David Tkachuk

Juin 2005

This document is available in English.

* * *

Le présent rapport et les délibérations du comité peuvent être consultés en ligne en visitant www.senate-senat.ca/bancom.asp.

Des copies de ces documents sont aussi disponibles en communiquant avec la Direction des comités du Sénat au (613) 990-0088 ou par courriel à

Banking_Banques@sen.parl.gc.ca.

Table des matières

COMPOSITION DU COMITÉ.....	i
ORDRE DE RENVOI	ii
RECOMMANDATIONS	iii
CHAPITRE 1: INTRODUCTION.....	1
CHAPITRE 2: QU'ENTEND-ON PAR PRODUCTIVITÉ ET POURQUOI LES CANADIENS DOIVENT-ILS S'EN SOUCIER?	3
CHAPITRE 3: QUELS FACTEURS INFLUENT SUR LA PRODUCTIVITÉ?.....	7
CHAPITRE 4: OÙ EN EST LA PRODUCTIVITÉ AU CANADA ET COMMENT SE COMPARE-T-ELLE À CELLE DES AUTRES PAYS?	10
A. La productivité du Canada	10
B. La productivité du Canada comparée à celle des États-Unis.....	12
C. La productivité du Canada comparée à celle d'autres pays.....	13
CHAPITRE 5: QUELLES MESURES LES PARTICIPANTS À LA TABLE RONDE RECOMMANDENT-ILS POUR AMÉLIORER LA PRODUCTIVITÉ AU CANADA?	16
A. Politique fiscale.....	16
B. Dépenses d'investissement et réglementation	20
C. Politique commerciale.....	23
D. Politique de financement des entreprises.....	24
E. Politique en matière de travail et d'emploi.....	25
F. Politique de développement régional.....	27
G. Autres points	31
CHAPITRE 6: QUELLES MESURES PRENDRE POUR ACCROÎTRE LA PRODUCTIVITÉ AU CANADA?	32
ANNEXE A : MESURES ET ÉTUDES DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL ET DU PARLEMENT	42
ANNEXE B : PARTICIPANTS À LA TABLE RONDE	45

COMPOSITION DU COMITÉ

L'honorable sénateur Jerahmiel S. (Jerry) Grafstein, c.r., président

L'honorable sénateur W. David Angus, c.r., vice-président,

et les honorables sénateurs :

Michel Biron

D. Ross Fitzpatrick

Mac Harb

Céline Hervieux-Payette, C.P.

James F. Kelleher, c.r., C.P.

Paul J. Massicotte

Michael A. Meighen, c.r.

Wilfred P. Moore, c.r.

Donald H. Oliver, c.r.

Madeleine Plamondon

David Tkachuk

Membres d'office du Comité :

Les honorables sénateurs Jack Austin, c.r., C.P., (ou William Rompkey, C.P.) et
Noël A. Kinsella (ou Terrance Stratton)

Autres sénateurs ayant participé de temps à autre à cette étude :

Les honorable sénateurs Maria Chaput, James Cowan et Leonard J. Gustafson.

Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement :

June Dewetering, analyste principale intérimaire;

Jean Dupuis, analyste; et

Sheena Starky analyste

Direction des Comités :

Gérald Lafrenière, greffier; et

Nicole Bédard, adjointe administrative

Le Comité remercie les adjoints qui ont conseillé les sénateurs lors de l'étude :

Archie Campbell

Charles Dufour

Marie-Claude Dufresne

Robin Hay

France Lépine

Jean Roberge

David Schneider

Michael Sirko

James Williams

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 23 novembre 2004

L'honorable sénateur Grafstein propose, appuyé par l'honorable sénateur Banks,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier, pour en faire rapport, diverses questions relatives à la productivité, notamment le taux de productivité du Canada, en soi et par rapport à celui de nos principaux partenaires commerciaux (surtout les États-Unis), les effets de ce taux de productivité sur la croissance économique et le bien-être des Canadiens, et les mesures fédérales et autres qui pourraient être prises pour améliorer le taux de croissance de la productivité et la compétitivité du Canada; et

Que le Comité présente un rapport final sur ces questions au plus tard le 30 juin 2005.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat

Paul C. Bélisle

RECOMMANDATIONS

Recommandation 1 :

Qu'Industrie Canada élabore un « prisme de productivité » qui sera utilisé pour évaluer l'incidence de tous les programmes et politiques fédéraux actuels et futurs sur la productivité au Canada. Le Ministère devrait faire rapport de ses constatations à cet égard au Forum de la productivité proposé. (page 33)

Recommandation 2 :

Que, d'ici le 30 juin 2006, les ministères fédéraux concernés mettent en œuvre intégralement, à l'exception des mesures fiscales proposées, un plan global conçu pour stimuler la productivité et la compétitivité au Canada et comportant les éléments suivants :

- des modifications du régime fiscal des entreprises, notamment une réduction du taux général d'imposition des sociétés, l'élimination immédiate de l'impôt fédéral sur le capital, et une révision des taux de la déduction pour amortissement pour au moins les concilier avec la durée de vie utile des biens;
- des modifications de l'impôt sur le revenu des particuliers, notamment une réduction des taux d'imposition associés aux tranches d'imposition moyenne et supérieure, le relèvement des seuils de ces tranches d'imposition et la modification du régime d'impôt sur les gains en capital en vue d'en assurer l'harmonisation avec celui des États-Unis;

- **l'étude des restrictions qui frappent l'investissement étranger, afin de supprimer celles qui sont superflues et d'adopter des mesures qui encouragent l'investissement étranger direct au Canada;**
- **des mesures visant à mettre à la disposition des entreprises des moyens de financement à un coût raisonnable, en particulier pour les petites et moyennes entreprises;**
- **la poursuite de la négociation d'accords commerciaux internationaux qui ouvrent des débouchés aux entreprises canadiennes sur les marchés internationaux;**
- **la poursuite des mesures visant à éliminer les obstacles internes au commerce en vue d'accroître la compétitivité du marché intérieur; et**
- **la conception de mécanismes internationaux de règlement des différends qui faciliteront la recherche de solutions à long terme aux problèmes commerciaux. (pages 38-39)**

Le Comité est bien conscient des contraintes budgétaires du gouvernement fédéral et de l'importance de budgets équilibrés et de la réduction de la dette. Les modifications du régime fiscal ayant des répercussions sur les revenus du gouvernement fédéral, elles doivent être soigneusement planifiées. En conséquence, nous pensons qu'il vaudrait mieux les introduire progressivement, à mesure que les ressources le permettront, en donnant la priorité à celles qui concernent l'imposition des sociétés. Nous pensons que toutes les mesures fiscales que nous recommandons devraient être mises en oeuvre d'ici cinq ans. Nous croyons également que le ministère des Finances devrait étudier l'incidence relative des taxes de consommation et de l'impôt sur le revenu sur le comportement économique.

Recommandation 3 :

Que le gouvernement fédéral institue un Forum de la productivité composé d'au plus douze personnes représentant le patronat, les syndicats, le milieu universitaire, les organisations privées de politique publique, Industrie Canada, le Ministère des Finances Canada, la Banque du Canada et Statistique Canada. Chaque représentant serait nommé pour une période de quatre ans, et le Forum serait appuyé par un petit secrétariat de liaison.

Le Forum aurait deux fonctions : Faire rapport régulièrement et en temps opportun de la performance relative à la productivité et assurer son évaluation, en plus d'évaluer l'effet global sur la productivité des initiatives fédérales qui ont des répercussions sur celle-ci. Le Forum ferait rapport annuellement au Parlement sur les constats associés à ses deux fonctions.

Le Forum fonctionnerait pendant une période initiale de quatre ans après laquelle un examen parlementaire déterminerait s'il est utile de renouveler son mandat.
(page 40)

IL EST TEMPS D'AGIR POUR RATTRAPER NOTRE RETARD

COMMENT AMÉLIORER LA PRODUCTIVITÉ DU CANADA?

CHAPITRE 1: INTRODUCTION

Les 11 et 12 mai 2005, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a tenu une table ronde sur un sujet vital, la productivité. À l'instar de beaucoup de particuliers et d'entreprises, le Comité trouve préoccupante la performance relative à la productivité au Canada, en soi et par rapport à celle des autres pays industrialisés, particulièrement les États-Unis.

Dans l'ensemble, l'économie du Canada se porte bien depuis le milieu des années 1990. Le gouvernement fédéral a établi huit budgets équilibrés de suite et le rapport dette-PIB est à la baisse. Le taux d'inflation est bas et stable, la croissance de l'emploi a dépassé celle des autres pays du G7 et la croissance réelle du PIB est solide. Le Comité trouve néanmoins préoccupant le « retard » du Canada sur le plan des gains de productivité et s'inquiète de ses répercussions sur l'économie et sur le niveau de vie des Canadiens.

En convoquant une table ronde, le Comité voulait, entre autres, savoir s'il existe un consensus sur les principaux déterminants de la productivité. Avec cette information, nous sommes mieux en mesure de recommander au gouvernement fédéral des interventions qui aideront à stimuler notre productivité et améliorer notre compétitivité sur la scène internationale. L'Annexe A présente une série de mesures et d'études fédérales et parlementaires portant sur des questions liées à la productivité.

Pour les fins de la présente étude, l'ordre de renvoi du Comité nous autorise d'étudier, pour en faire rapport :

- diverses questions relatives à la productivité, notamment le taux de croissance de la productivité du Canada, en soi et par rapport à celui de nos principaux partenaires commerciaux (surtout les États-Unis);
- les effets du taux de croissance de la productivité sur la croissance économique et le bien-être des Canadiens; et
- les mesures fédérales et autres qui pourraient être prises pour améliorer le taux de croissance de la productivité et la compétitivité du Canada.

Dans cet esprit – et afin de mieux comprendre les résultats du Canada au chapitre de la productivité et de découvrir comment les améliorer – le Comité a réuni en table ronde diverses personnes, notamment des universitaires et des représentants du gouvernement fédéral, d'organisations de politique publique, du patronat et des syndicats.

Le présent rapport résume les principaux thèmes et propositions abordés par les participants et présente nos conclusions quant aux politiques publiques appropriées qui, nous espérons, contribueront à mieux concentrer l'attention des gouvernements, des entreprises et des salariés sur les mesures requises pour maximiser la productivité et améliorer la compétitivité sur le plan international pour le bien de la population et des entreprises du Canada.

CHAPITRE 2: QU'ENTEND-ON PAR PRODUCTIVITÉ ET POURQUOI LES CANADIENS DOIVENT-ILS S'EN SOUCIER?

La productivité mesure l'efficacité avec laquelle les intrants, comme le travail et le capital, sont transformés en produits et services finals. C'est une mesure de la production par unité d'intrants. L'efficacité des procédés de production dépend en partie de la qualité des intrants.

La qualité des intrants est elle-même fonction de facteurs comme le niveau d'instruction des salariés, l'incitation et la désincitation au travail, la capacité et la volonté de la main-d'œuvre de se déplacer dans d'autres lieux de travail ou régions, la prise de risques, l'esprit d'entreprise et la capacité de gestion.

Productivité et production sont liées, et il existe un certain nombre de manières d'accroître la production totale de l'économie, par exemple:

- les entreprises peuvent employer davantage de salariés, augmenter les heures de travail des salariés ou employer des travailleurs plus spécialisés ou mieux formés;
- les entreprises peuvent utiliser davantage d'équipements ou des équipements plus perfectionnés, mettant ainsi à la disposition des travailleurs des outils plus nombreux qu'on espère plus efficaces;
- les entreprises peuvent organiser et gérer le travail et le capital avec plus d'efficience.

Lorsque les entreprises prennent des mesures pour accroître leur production totale, il importe qu'il y ait un leadership pour maximiser les gains de productivité et la compétitivité. Ce type de leadership et de culture organisationnelle doit être cultivé parmi ceux qui entreprennent une formation et des études en gestion.

Quand on cherche à accroître la production, il faut aborder un certain nombre de volets de la politique publique, qui ne sont pas tous de compétence exclusivement fédérale. Les

incitatifs doivent être tels que « les meilleurs et les plus brillants » demeurent au Canada. Il s'agit notamment :

- des congés parentaux et des mesures encourageant ou décourageant l'entrée ou le retour au travail;
- des politiques d'immigration;
- des taux de rémunération et d'imposition qui influent sur le choix de travailler ou pas et sur le choix du pays où travailler;
- des mesures incitatives et dissuasives que comporte le régime d'aide sociale;
- des mesures incitatives visant à encourager l'apprentissage continu;
- les soins de santé;
- des mesures encourageant l'achat et l'utilisation de nouveaux équipements, outillage, technologie d'information et de communication;
- des politiques nationales et internationales sur l'économie et le commerce;
- des mesures fiscales et autres influant sur les choix que font les entreprises à propos de l'utilisation relative du travail et du capital dans leur procédé de production;
- des facteurs qui influent sur les relations patronales-syndicales;
- de la mobilité du travail et du capital entre les lieux de travail, les secteurs d'activité et les régions.

Il convient de noter que la croissance de la productivité peut avoir des conséquences fâcheuses à court terme dans la mesure où l'augmentation de la production par salarié peut faire baisser les besoins en main-d'œuvre. Elle présente cependant aussi des conséquences favorables à long terme puisqu'elle peut se traduire par une hausse du niveau de vie et une plus grande compétitivité sur le marché mondial.

La productivité se prête à plusieurs mesures. La mesure étroite s'attarde à la productivité du travail et mesure la production par salarié ou par heure ouvrée. Ce chiffre traduit l'effort de travail nécessaire pour produire des biens et des services.

Une mesure plus vaste englobe la productivité totale des facteurs ou productivité multifactorielle, qui permet d'apprécier l'apport de diverses combinaisons de travail et de capital à la croissance économique. Elle permet de voir si l'économie fonctionne de manière « intelligente ».

Le représentant de Statistique Canada a fait valoir au Comité qu'actuellement la productivité est mesurée de manière étroite et que le fonctionnement de l'économie doit être mesuré aussi en fonction d'autres facteurs comme la création de richesse, le temps de loisir et la santé et le bien-être des citoyens.

Statistique Canada nous a dit aussi que, bien que l'on s'intéresse généralement surtout à la productivité du travail, la plupart des organismes statistiques du monde s'efforcent maintenant d'aller au-delà de cette mesure étroite et de prendre en compte d'autres facteurs comme le montant du capital employé et la « qualité » de la main-d'œuvre sur le plan des compétences et de l'éducation.

Quelle que soit la mesure de la productivité employée – les participants à la table ronde nous ont expliqué quelles mesures ils privilégient et pourquoi, de même que les difficultés relativement plus fortes que présente la mesure de la productivité dans le secteur de services par rapport au secteur manufacturier – le fait est que la croissance de la productivité revêt en règle générale une importance cruciale pour notre niveau de vie.

Dans l'*Étude économique du Canada 2004* publiée par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) – qui examine l'économie canadienne à intervalles réguliers –, on peut lire que l'amélioration du niveau de vie constitue un grand défi pour le Canada. On nous a dit que, si les revenus réels n'augmentent pas, il sera difficile de faire face aux besoins financiers et sociaux futurs dont certains tiennent au vieillissement de la population, comme les soins de santé et les pensions. En outre, l'Institut C.D. Howe a signalé que le vieillissement démographique était susceptible de limiter quelque peu la croissance de la productivité et risquait de modérer le taux d'accumulation de capital par ses effets sur l'épargne.

Or, les chiffres témoignent d'une corrélation claire et positive entre la productivité et le niveau de vie. Pour certains, la productivité est même peut-être le plus important facteur dans le potentiel de croissance économique à long terme d'un pays. Pour le Centre d'études des niveaux de vie, notre avenir économique dépend de notre productivité. Celui-ci a dit au Comité qu'un taux de croissance annuel de la productivité de 1 p. 100 fait doubler le niveau de vie en 70 ans; avec une croissance annuelle de la productivité de 3 p. 100, le niveau de vie doublerait en 24 ans.

Statistique Canada a fait remarquer que les gains de productivité ont, sur le niveau de vie, un effet cumulatif à long terme qui ne devient apparent que sur plusieurs décennies. Nous sommes d'avis qu'il faut appliquer dès aujourd'hui les politiques publiques propres à stimuler la productivité pour que les Canadiens puissent jouir à l'avenir d'un meilleur niveau de vie. Les décisions prises aujourd'hui à cet égard sont cruciales pour notre réussite future.

Il y a lieu de souligner qu'alors que les Travailleurs canadiens de l'automobile soutiennent le principe de la croissance de la productivité, le syndicat affirme que les gains de productivité ne se traduisent pas nécessairement ni automatiquement par une amélioration du niveau de vie. Il estime en outre qu'il est possible de relever le niveau de vie sans accroître la productivité.

CHAPITRE 3: QUELS FACTEURS INFLUENT SUR LA PRODUCTIVITÉ?

Dans une économie comme la nôtre, les entreprises prennent généralement leurs décisions en matière d'investissement en fonction des contextes politique, économique et social qui existent dans les pays où elles comptent investir. Étant donné qu'une hausse du stock de capital – qui comprend la construction de bâtiments, les travaux de génie ainsi que les machines et le matériel utilisés dans le processus de production – se traduit en général par une hausse de la productivité du travail, toute décision nationale se répercutant sur ces contextes doit être prise de manière à faire en sorte que le Canada soit perçu comme une destination souhaitable pour les investisseurs. Il est particulièrement important de prendre des décisions stratégiques judicieuses au niveau interne étant donné que le Canada ne peut que très modestement influencer sur les contextes politique, économique et social des autres pays.

Les participants à la table ronde ont signalé au Comité certains des facteurs qui influent sur la productivité. Certains ont trait à la main-d'œuvre. Par exemple, l'ampleur du travail autonome est un facteur important étant donné que les travailleurs autonomes ont généralement un salaire et une productivité relativement plus faibles que les salariés. La composition de la population active occupée, ainsi que l'amélioration du niveau d'instruction et des compétences des salariés – donc les investissements dans le capital humain – jouent également sur la productivité.

Les facteurs liés au contexte économique sont également déterminants. Les pouvoirs publics peuvent jouer un rôle crucial en vue de favoriser de forts investissements de la part des entreprises et une vive croissance de la productivité ainsi que des récompenses appropriées pour les risques pris. La progression de la demande et de la production peut aussi entrer en ligne de compte, puisque les périodes de demande soutenue et de croissance de la production sont en général associées à une forte hausse de la productivité. Par ailleurs, la vigueur de la concurrence dépend des politiques en matière

de concurrence, de commerce et de fiscalité, ainsi que des coûts et des technologies, et les redressements économiques peuvent entraîner une réattribution du capital et du travail.

Les participants ont également présenté des remarques sur l'innovation, les changements technologiques et la commercialisation. Certains ont expliqué que les pouvoirs publics peuvent influencer sur la croissance de la productivité de par leur rôle de principal utilisateur aux premières étapes de la commercialisation de nouveaux produits et services. De plus, la tenue du Canada au chapitre de la productivité dépend aussi de l'adoption et de la diffusion de nouvelles technologies ainsi que du rythme des changements technologiques et de l'innovation.

Il convient de noter que le rythme de l'innovation et du changement technologique au Canada est déterminé non seulement par les activités de recherche et développement au pays, mais également par les progrès technologiques et les dépenses de R-D d'autres pays, en particulier les États-Unis. Les flux d'investissement direct étranger sont importants du point de vue des investissements physiques et sur le plan des transferts de technologie et des pratiques de gestion, car les entreprises étrangères affichent en général un niveau de productivité plus élevé que les entreprises canadiennes.

Enfin, les participants ont cité d'autres facteurs, notamment :

- la proportion de PME dans l'économie canadienne, puisque les grandes entreprises ont un niveau de productivité relativement plus élevée;
- le capital disponible par salarié ou par heure ouvrée;
- le régime fiscal des entreprises, des particuliers et des investissements;
- le degré d'investissement des entreprises.

Tous ces facteurs et d'autres peuvent influencer sur la productivité du Canada. En conséquence, tous les facteurs touchant la croissance de la productivité devraient être pris en compte dans la recherche des mesures qui amélioreront la productivité. Compte tenu du contexte actuel, il faudra tout un éventail de mesures, et les gouvernements doivent prendre des décisions stratégiques judicieuses dans les domaines qui entrent dans leurs

champs de compétence et d'influence. Il importe également que les pouvoirs publics, les entreprises et les salariés cherchent activement à susciter les comportements et la culture qui feront des gains de productivité et de la compétitivité une priorité.

CHAPITRE 4: OÙ EN EST LA PRODUCTIVITÉ AU CANADA ET COMMENT SE COMPARE-T-ELLE À CELLE DES AUTRES PAYS?

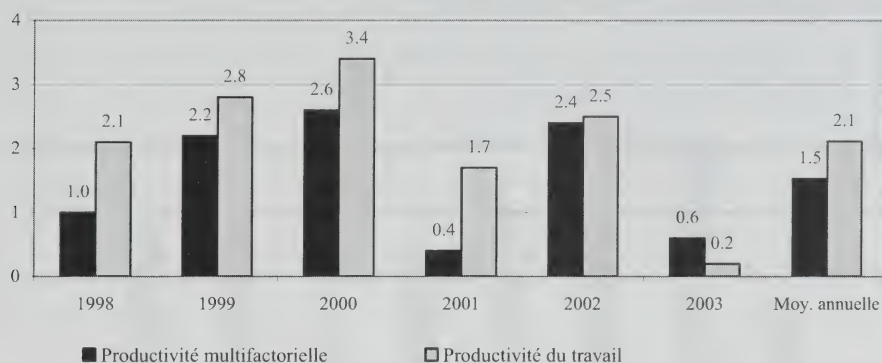
A. La productivité du Canada

Le Centre d'étude des niveaux de vie a signalé que, au Canada, la croissance de la production par heure ouvrée dans le secteur des entreprises – lequel exclut le secteur public où la productivité est en général plus difficile à mesurer – a beaucoup ralenti depuis 2000. Entre 1996 et 2000, elle s'est chiffrée en moyenne à 2,73 p. 100 par an, mais est tombée à 1,08 p. 100 par an entre 2000 et 2004. Ces deux dernières années, la productivité du secteur des entreprises canadiennes dans l'ensemble, mesurée en termes de production par heure ouvrée, a stagné.

Par ailleurs, la production du secteur des entreprises a progressé de 5,92 p. 100 par an entre 1996 et 2000, mais de seulement 2,49 p. 100 par an en moyenne entre 2000 et 2004. Les heures ouvrées ont progressé à un rythme annuel de 3,10 p. 100 durant la période 1996-2000, mais de 1,39 p. 100 par an seulement durant la période 2000-2004. La croissance de l'emploi aussi a ralenti dans le secteur : son taux annuel moyen est passé de 3,01 p. 100 de 1996 à 2000 à 1,69 p. 100 de 2000 à 2004.

La figure 1 présente les gains de productivité annuels dans le secteur des entreprises de 1998 à 2003 tandis que les figures 2 et 3 présentent la croissance annuelle moyenne de la productivité multifactorielle et la croissance annuelle moyenne de la main-d'œuvre, par secteur, pour la même période.

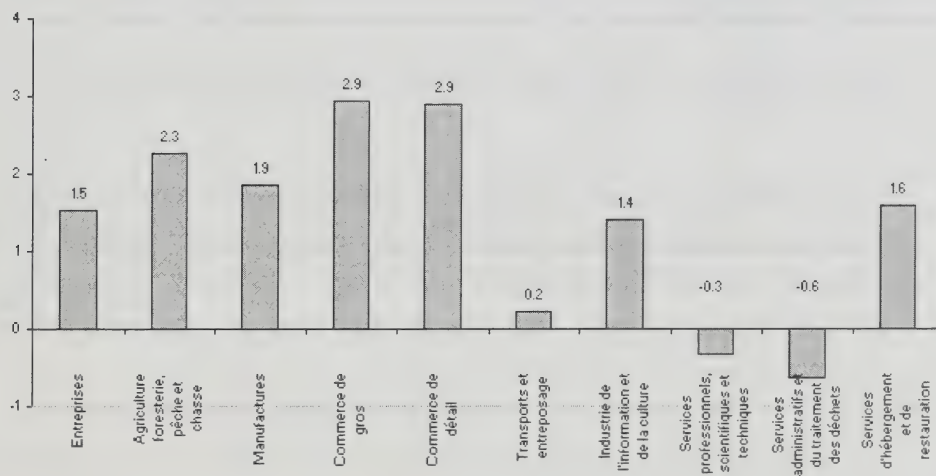
Figure 1 : Croissance annuelle de la productivité dans le secteur canadien des entreprises, 1998-2003 (en pourcentage)



Nota : Le « secteur des entreprises » exclut le secteur public, où la productivité est rarement mesurée de façon précise.

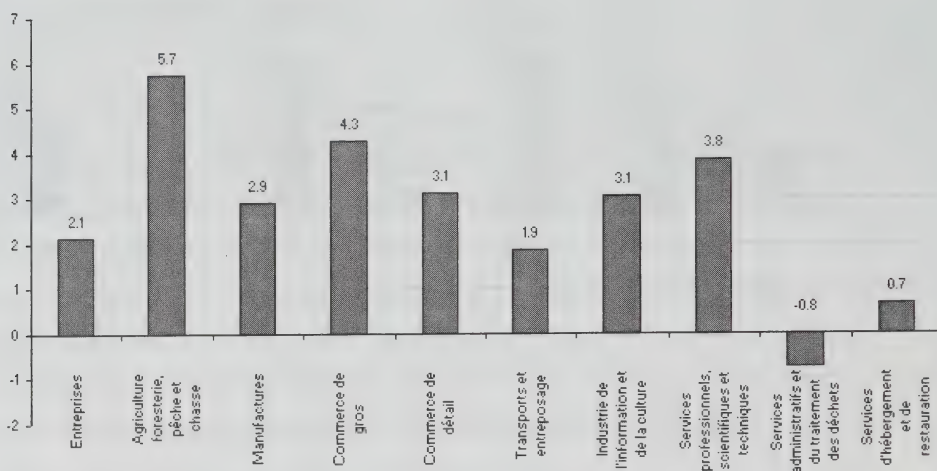
Source : Les comptes canadiens de productivité – 2003 – Données révisées, Statistique Canada, avril 2005.

Figure 2 : Croissance annuelle moyenne de la productivité multifactorielle, Canada, par secteur, 1998-2003 (en pourcentage)



Source : Les comptes canadiens de productivité - 2003 Données révisées, Statistique Canada, avril 2005.

Figure 3 : Croissance annuelle moyenne de la productivité de la main-d'oeuvre, Canada, par secteur, 1998-2003 (en pourcentage)



Source : *Les comptes canadiens de productivité - 2003 Données révisées*, Statistique Canada, avril 2005.

B. La productivité du Canada comparée à celle des États-Unis

Le Centre d'étude des niveaux de vie qualifie l'écart de productivité entre le Canada et les États-Unis d'«insolite» puisque, à son avis, les conditions influant sur la productivité semblent être les mêmes dans les deux pays. Il note que, alors que la productivité du travail dans les deux pays a semblé suivre la même courbe de croissance entre 1996 et 2000, il s'est creusé un écart depuis.

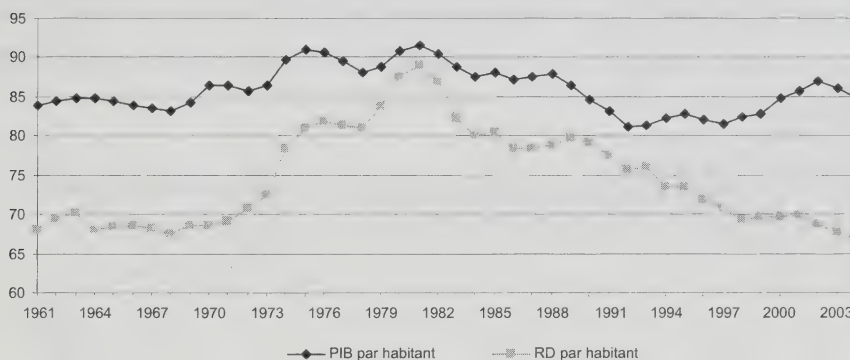
Aux États-Unis, la productivité globale du travail s'est beaucoup améliorée au fil des ans. Entre 1996 et 2000, la croissance de la production horaire du secteur des entreprises y a augmenté de 2,61 p. 100 annuellement, puis de 3,81 p. 100 par an entre 2000 et 2004. Elle a augmenté d'au moins 4 p. 100 par an ces deux dernières années. Quant à la

production du secteur des entreprises, elle a crû d'en moyenne 2,77 p. 100 par an depuis 2000.

Statistique Canada a déclaré au Comité que les Canadiens travaillent généralement moins d'heures que les Américains. L'Institut C. D. Howe a signalé que les dépenses annuelles des entreprises en machines et en matériel au Canada sont inférieures d'environ 1 800 \$ par travailleur à ce que l'on observe aux États-Unis.

La figure 4 illustre le revenu au Canada en pourcentage du revenu aux États-Unis durant la période 1961-2004.

Figure 4 : Revenu au Canada en pourcentage du revenu aux États-Unis, 1961-2004



Nota : PIB est produit intérieur brut; RD est revenu disponible; les valeurs nominales du PIB et du RD ont été utilisées aux fins des calculs. Les chiffres tiennent compte des changements monétaires.

Source : Centre d'étude des niveaux de vie, données sur les revenus et la productivité, dernière mise à jour : 30 mars 2005, tableau 3.

C. La productivité du Canada comparée à celle d'autres pays

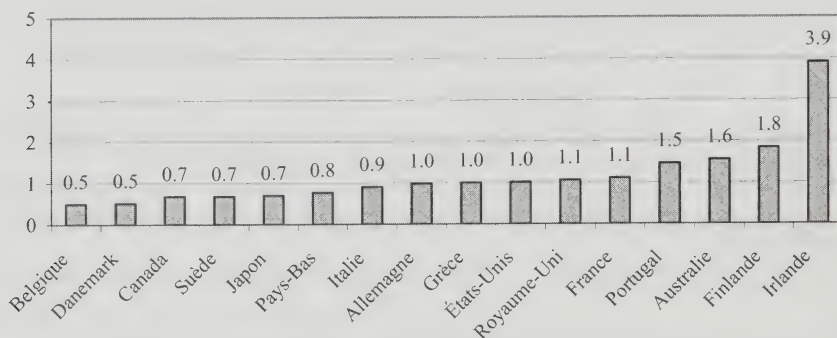
S'il importe de se préoccuper de tout écart de productivité entre le Canada et les États-Unis, force est de constater que la croissance de la productivité du travail au Canada

accuse aussi du retard par rapport à d'autres pays. Le Comité a appris qu'elle avait augmenté en moyenne de 1,6 p. 100 par an entre 1995 et 2004, ce qui nous plaçait au 18^e rang de 24 pays industrialisés. En 2004, le Canada s'est classé 18^e parmi les 23 pays de l'OCDE en termes de PIB par heure ouvrée alors qu'il se classait 5^e en 1950.

Le Atlantic Institute for Market Studies a fait observer que, faute d'égaliser au moins la production par travailleur des pays concurrents, le fondement économique du contrat social canadien était en péril.

La figure 5 montre la croissance annuelle moyenne de la productivité multifactorielle pour certains pays de l'OCDE entre 1990 et 2001. À 0,7 p. 100, le taux de croissance annuel moyen du Canada est égal à celui de la Suède et du Japon; il surpasse celui de la Belgique et du Danemark, qui obtiennent tous deux 0,5 p. 100. Tous les pays sélectionnés sont loin derrière l'Irlande, qui affiche un taux de 3,9 p. 100. La Finlande est en deuxième place, avec 1,8 p. 100.

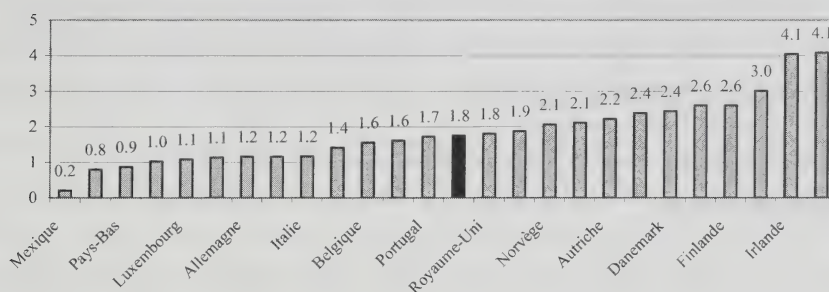
Figure 5 : Croissance annuelle moyenne de la productivité multifactorielle dans les pays de l'OCDE, 1990-2001 (en pourcentage)



Source : *Panorama des statistiques de l'OCDE 2005*,
<http://eceres.sourceoecd.org/vl=4748840/cl=163/nw=1/rpsv/factbook/>.

La figure 6 présente la croissance annuelle moyenne de la productivité du travail dans le secteur des entreprises pour les pays de l'OCDE entre 1994 et 2003. Le Canada a enregistré un taux de 1,6 p. 100, identique à celui de la Belgique et relativement proche de la moyenne pour l'ensemble des pays de l'OCDE, qui s'est établie à 1,8 p. 100. Plusieurs pays européens, comme les Pays-Bas, l'Allemagne, la France et l'Italie, ont obtenu un taux inférieur à celui du Canada. Un certain nombre de pays ont obtenu un taux supérieur à celui du Canada, notamment notre plus important partenaire commercial, les États-Unis. L'Irlande et la Corée sont en tête de liste : elles affichent toutes deux un taux de 4,1 p. 100.

Figure 6 : Croissance annuelle moyenne de la productivité du travail dans le secteur des entreprises des pays de l'OCDE, 1994-2003 (en pourcentage)



Nota : Le « secteur des entreprises » exclut le secteur public, où la productivité est normalement plus difficile à mesurer.

Source : *Panorama des statistiques de l'OCDE 2005*,
<http://ceres.sourceoecd.org/v1=4748840/c1=163/nw=1/rpsv/factbook/>.

CHAPITRE 5: QUELLES MESURES LES PARTICIPANTS À LA TABLE RONDE RECOMMANDENT-ILS POUR AMÉLIORER LA PRODUCTIVITÉ AU CANADA?

Comme les participants à la table ronde s'entendaient tous pour dire que le Canada devait améliorer le taux de croissance de sa productivité s'il voulait continuer de voir le niveau de vie de ses citoyens augmenter de manière durable, ils ont recommandé diverses mesures propres à améliorer la productivité du Canada.

En plus d'une recommandation générale en faveur de mesures qui encouragent les entreprises, les gouvernements et les particuliers à travailler ensemble à mieux réaliser le potentiel de prospérité du Canada, les participants ont recommandé des mesures plus ponctuelles touchant, entre autres, la fiscalité des entreprises et des particuliers, les dépenses d'investissement et la politique de réglementation, la politique commerciale, le financement des entreprises, la population active et l'emploi, et le développement régional.

A. Politique fiscale

En règle générale, le régime fiscal influe sur le niveau d'investissement des entreprises, sur le désir des entrepreneurs de prendre des risques à l'égard de projets novateurs et incertains et sur la propension des particuliers à chercher un travail rémunéré et à investir dans leur apprentissage continu. Certains participants ont laissé entendre que certains éléments du régime fiscal canadien découragent l'investissement et le travail.

Le tableau 1 illustre les diverses sources de revenus fiscaux en pourcentage de l'ensemble des impôts dans les pays du G-7 pour 2002.

Tableau 1: Revenus fiscaux en pourcentage de l'ensemble des impôts dans les pays du G-7 pour 2002

	Revenu et bénéfices	Sécurité sociale	Biens fonciers	Biens et services	Autres
Canada	46,2	15,2	9,8	26,3	2,5
France	23,9	37,0	7,5	25,4	6,2
Allemagne	28,0	40,3	2,3	29,2	0,2
Italie	32,5	29,4	5,1	26,9	6,1
Japon	30,6	38,3	10,8	20,1	0,2
Royaume-Uni	37,8	17,0	12,0	32,7	0,5
États-Unis	44,4	26,1	11,9	17,6	-
Moyenne OCDE	35,3	25,4	5,5	31,9	1,9

Nota : « Autres » comprend les charges salariales et l'arrondissement des chiffres.

Source : Organisation de coopération et de développement économiques, *Statistiques des recettes publiques*, 2004.

Certains participants ont indiqué qu'une baisse des impôts des entreprises stimulerait l'investissement nécessaire pour la croissance de la productivité. Ils ont prôné l'abolition immédiate de l'impôt fédéral sur le capital des sociétés et de la surtaxe des sociétés, en plus de l'abaissement des taux d'imposition des revenus des sociétés – peut-être à 12 p. 100 comme le taux de l'impôt fédéral sur les petites entreprises. Selon l'Institut C.D. Howe, chaque réduction d'un point de pourcentage du taux de l'impôt sur les bénéfices des sociétés pourrait augmenter l'investissement étranger au Canada de plus de 1 milliard de dollars par an. Selon l'Institut Fraser, l'impôt sur le capital des sociétés serait une des plus nocif des impôts canadiens.

Le tableau 2 illustre les taux marginaux effectifs d'imposition du capital en 2004, dans certains pays. Les dépenses d'investissement comprennent la construction de bâtiments, les travaux de génie ainsi que les machines et le matériel utilisés dans le processus de production.

**Tableau 2 : Taux marginaux effectifs
d'imposition du capital, par pays, pour 2004 (en
pourcentage)**

Hong-Kong	5,7
Singapour	7,6
Suède	11,2
Irlande	11,5
Mexique	12,8
Danemark	16,5
Russie	17,6
Australie	17,8
R.-U.	18,7
Pays-Bas	19,2
Finlande	19,9
Inde	22,5
É.-U.	23,0
Italie	26,0
France	27,8
Brésil	29,2
Japon	29,8
Canada	31,3
Allemagne	32,7
Chine	37,7

Source : Duanjie Chen et Jack M. Mintz, « How to Become
Seductive: Make Canada More Investment-Friendly »,
Institut C. D. Howe, 19 janvier 2005, p. 2.

Des participants ont aussi recommandé de relever le seuil qui donne droit au taux d'imposition des petites entreprises, de rajuster les taux de la déduction pour amortissement pour mieux tenir compte de la durée de vie utile des actifs et d'abaisser les taux d'imposition réels des investissements commerciaux. Selon l'Institut Fraser, le seuil qui donne droit au taux d'imposition des petites entreprises est un obstacle à la croissance.

L'Institut Fraser a déclaré au Comité que les impôts sur les entreprises comportaient des coûts économiques sensiblement plus élevés que les taxes de vente, les charges sociales et l'impôt sur le revenu des particuliers et fait observer que le prélèvement d'un dollar d'impôt sur les bénéfices des sociétés occasionnait à l'économie une perte de production de 1,55 \$. Selon lui, le Canada est le pays qui recourt le plus à ce qu'il considère comme étant les impôts les plus nocifs, à savoir les impôts sur les revenus et les bénéfices. En 2002, le Canada a tiré 46,2 p. 100 de ses revenus fiscaux de ces impôts contre une moyenne de 35,3 p. 100 parmi les pays industrialisés. Il nous a aussi affirmé que le Canada avait le taux d'imposition marginal réel du capital investi le plus élevé parmi les pays industrialisés après la Chine et l'Allemagne.

Ces participants ont conclu que le régime actuel d'imposition des entreprises a toutes sortes d'effets néfastes. Par exemple, il limite l'aptitude des entreprises à financer les investissements nécessaires dans les biens d'équipement et les nouvelles technologies qui rendent les salariés plus productifs. En outre, ils prétendent qu'il limite leur aptitude à accorder des hausses de salaire susceptibles d'accroître la productivité du travail et à financer l'acquisition de compétences par les salariés. Par ailleurs, lorsqu'ils sont élevés, les taux d'imposition des entreprises ont pour effet de réduire le rendement du capital investi après impôt, ce qui décourage les dépenses en capital.

D'un point de vue légèrement différent, les Travailleurs canadiens de l'automobile ont laissé entendre au Comité que les «très substantielles» réductions d'impôts des sociétés survenues au niveau fédéral et provincial depuis 2001 – qui ont allégé le fardeau fiscal des entreprises d'environ 25 p. 100 – n'avaient pas eu d'effet positif mesurable sur l'investissement des entreprises ni sur la productivité.

Deux modifications de l'impôt sur le revenu des particuliers ont été recommandées pour faire progresser la productivité : réduire les taux d'imposition associés aux tranches d'imposition moyenne et supérieure et relever les seuils de ces tranches d'imposition. Ces

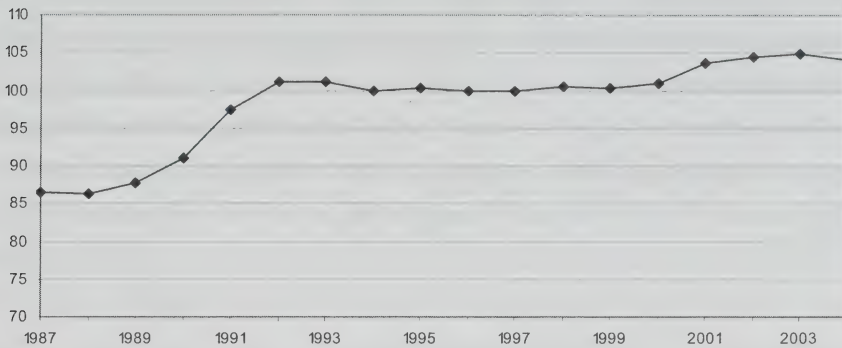
changements devraient contribuer à retenir les travailleurs qualifiés, à stopper l'exode des cerveaux, à stimuler l'esprit d'entreprise et à encourager l'épargne et l'investissement.

B. Dépenses d'investissement et réglementation

Comme nous l'avons déjà mentionné, il y a une nette corrélation entre les investissements des entreprises – surtout en équipement et outillage et en technologie – et la hausse de la productivité. Les participants nous ont proposé un certain nombre de recommandations relatives à l'investissement. Les Travailleurs canadiens de l'automobile ont recommandé de stimuler les investissements fixes – y compris en recourant à des mécanismes d'intervention comme la politique monétaire, le régime fiscal et des investissements publics revitalisés. Ils souhaitent que les investissements se fassent dans les «bons» secteurs et que le gouvernement fédéral s'attache à des mesures d'investissement ciblées, à la planification économique sectorielle, aux structures d'investissement régionales sectorielles et aux politiques en matière de commerce et d'investissement étranger. Le syndicat a ajouté que les investisseurs étrangers devaient tenir compte des avantages sociaux et des priorités des Canadiens.

La figure 7 illustre le stock de capital par heure ouvrée dans les entreprises canadiennes de 1987 à 2004. Le stock de capital comprend normalement la construction de bâtiments comme les usines et les immeubles à bureaux, les travaux de génie comme les routes et les barrages ainsi que les machines et le matériel utilisés dans le processus de production.

Figure 7 : Stock de capital par heure ouvrée dans les entreprises canadiennes, de 1987 à 2004 (1997=100)



Source : Centre d'étude des niveaux de vie, « Le comportement insolite de la croissance récente de la productivité du travail au Canada », mémoire au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, 11 mai 2005, tableau 5.

Certains participants ont recommandé, en plus d'accroître l'investissement intérieur, de bonifier les incitatifs aux investissements en capital, de supprimer les restrictions à l'investissement étranger – comme les restrictions en matière de propriété étrangère et le filtrage des investissements étrangers – et de faciliter les investissements au Canada des multinationales américaines et d'autres pays.

Selon ces participants, des investissements – y compris dans le matériel et l'outillage et dans les nouvelles technologies – sont nécessaires pour que les salariés disposent des meilleurs outils possibles pour augmenter leur productivité. Par ailleurs, l'introduction de nouvelles technologies dans le milieu de travail oblige souvent les salariés à acquérir de nouvelles compétences et un personnel plus qualifié est généralement plus productif. En outre, l'acquisition de biens d'équipement et de nouvelles technologies pourrait entraîner un réaligement du capital et du travail, ce qui peut rehausser la productivité.

Soulignant l'importance de l'investissement dans les technologies de l'information et des communications, l'Association canadienne de la technologie de l'information a fait

remarquer que le Canada doit éviter le cercle vicieux du sous-investissement, du recul de la productivité et de l'affaiblissement de la capacité d'investir.

Proposant que l'adoption et la diffusion de nouvelles technologies contribuent à rehausser la productivité, des participants ont préconisé de supprimer ce qui dans les règlements et les politiques fait obstacle à l'adoption de nouvelles technologies et d'accroître l'aide favorisant leur diffusion. Ils ont laissé entendre que les petites et moyennes entreprises (PME) sous-utilisent les nouvelles technologies et que l'augmentation de leur productivité est particulièrement importante étant donné la grande place qu'elles occupent dans l'économie du Canada. Des incitatifs fiscaux à l'adoption de nouvelles technologies par les PME ont été proposés.

En outre, croyant que le Canada pourrait bénéficier grandement des transferts de technologies et de connaissances américaines en R-D, des participants se sont déclarés favorables à des mesures de facilitation en ce sens. Par exemple, comme les technologies étrangères touchent le Canada par la voie des investissements directs étrangers, on pourrait envisager de faciliter les investissements au Canada des multinationales américaines et autres.

Ces participants estiment que les nouvelles technologies – notamment les technologies de l'information et de la communication – ont contribué grandement à rehausser la productivité et peuvent continuer à le faire. Selon l'Association canadienne de la technologie de l'information, dans l'économie d'aujourd'hui, l'augmentation de la productivité passe par l'acquisition et l'utilisation des technologies de l'information et de la communication. L'Association est troublée par le taux relativement faible d'adoption de ces technologies par les PME et a noté que les incitatifs rattachés à ces technologies étaient plus favorables au Royaume-Uni et au Japon. Statistique Canada a également noté que les gains de productivité étaient relativement plus importants dans les grandes usines que dans les petites.

L'Institut C.D. Howe a indiqué que, bien qu'il ait un ensemble de mesures d'aide fiscale à la R-D relativement généreux, le Canada se situe en milieu de peloton des pays de l'OCDE pour les dépenses en R-D. Parmi les explications possibles, mentionnons : l'ouverture et la petitesse du marché canadien par rapport à celui des États-Unis; la concentration des activités de R-D du secteur privé en Amérique du Nord; et l'état de l'intégration économique bilatérale, qui ne s'étend pas encore au système d'innovation américain. Comme les États-Unis ont un avantage naturel lorsqu'il s'agit d'attirer des activités R-D au sein de l'Amérique du Nord, il vaudrait peut-être mieux chercher à faciliter les transferts de connaissances et de technologies américaines en R-D. Selon l'Institut, les dépenses américaines de R-D contribuent sensiblement plus à la croissance de la productivité canadienne que les dépenses canadiennes.

C. Politique commerciale

La politique commerciale qu'adopte un pays – la mesure dans laquelle les biens et services circulent librement à l'intérieur et à l'extérieur de ses frontières – se répercute sur sa productivité. C'est pourquoi certains participants ont fait valoir que l'augmentation de la productivité canadienne passait par la libéralisation du commerce et l'émergence de marchés concurrentiels. Pour eux, la libéralisation des échanges et l'augmentation de la concurrence internationale incitent les entreprises à faire des gains d'efficacité et à prendre des mesures favorables à la productivité pour devenir plus compétitives. Des participants ont donc prôné la négociation de nouveaux accords commerciaux et l'adoption de mesures de réduction des barrières commerciales non tarifaires comme les règles d'origine et les retards à la frontière.

Selon le Conference Board du Canada, les barrières commerciales du Canada sont relativement plus élevées que celles des États-Unis et permettent peut-être aux entreprises canadiennes de supporter des coûts plus élevés que leurs concurrents parce qu'elles peuvent «s'abriter» derrière les barrières en question.

Statistique Canada a déclaré au Comité que la libéralisation des échanges avait permis à des usines de se spécialiser, ce qui s'est traduit par des investissements en technologie et par une meilleure productivité. Il a signalé que les entreprises exportatrices augmentaient leur productivité, croissaient beaucoup plus vite et adoptaient plus rapidement de nouvelles technologies.

Les Travailleurs canadiens de l'automobile estiment que la suppression des barrières commerciales n'entraîne pas nécessairement une amélioration de la productivité. Ils soutiennent que, même si les barrières commerciales peuvent protéger les pratiques improductives, l'augmentation de la concurrence internationale n'augmente pas nécessairement la productivité. Tout en favorisant l'abaissement des barrières commerciales, le Conference Board du Canada est d'avis que les gains de productivité substantiels attendus de l'accord de libre-échange ne semblent pas, d'après les données, s'être matérialisés. Selon le Conference Board, on est en droit de se demander où en serait la productivité canadienne si le Canada n'avait pas signé l'accord.

D. Politique de financement des entreprises

La capacité des entreprises d'effectuer des investissements propres à augmenter la productivité dépend fortement de leur accès à du capital d'un coût raisonnable. L'accès au capital est particulièrement important pour la petite et la moyenne entreprise. Les participants ont formulé diverses recommandations sur l'accès au financement pour les entreprises : la rapidité d'accès à un financement d'un coût raisonnable; la réévaluation, en vue de son abolition, de la contribution du gouvernement fédéral aux fonds d'investissement des travailleurs; l'octroi de crédit étalé, plutôt que seulement au départ; l'importance accordée aux modalités fiscales et réglementaires qui ont en général des effets constructifs sur l'expansion d'un marché du financement privé et l'importance des programmes ciblant les entreprises en démarrage.

Selon M. Suret, professeur à l'Université Laval, il est essentiel que les entreprises aient rapidement accès à du financement à un coût raisonnable pour être compétitives. D'après

lui, l'offre de capitaux est abondante, mais les négociations pour les obtenir sont longues et onéreuses pour les jeunes entreprises; il faudrait donc s'efforcer d'alléger ce processus, objectif que l'on ne peut atteindre en se contentant d'accroître l'offre de financement disponible.

E. Politique en matière de travail et d'emploi

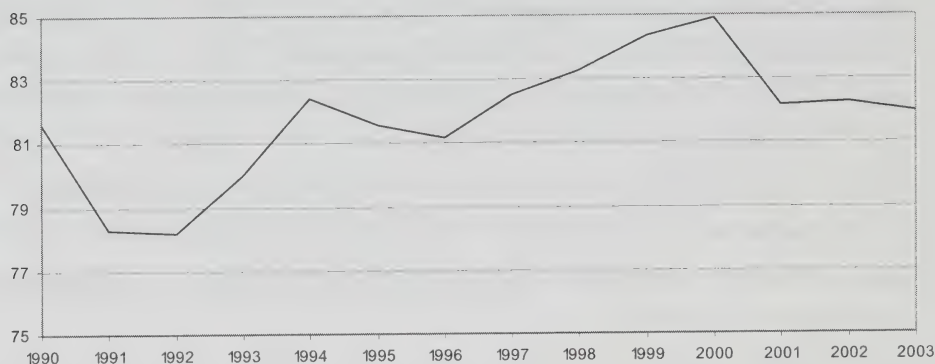
Il existe une corrélation entre le niveau d'instruction et la productivité de la main-d'œuvre. Les participants ont recommandé des mesures visant à encourager l'investissement en capital humain, notamment par une hausse des dépenses au titre des études postsecondaires et le financement des travaux de recherche et développement menés dans les universités. Les employeurs gagnent aussi à ce que leurs effectifs soient plus instruits, car cela se traduit par une plus grande souplesse sur le plan de la dotation et une progression de la productivité; pour les employés, un niveau d'instruction relativement plus élevé – et, espérons-le, une plus grande productivité – peut se traduire par une augmentation de la rémunération et partant du niveau de vie, ce qui contribue en fin de compte à la croissance économique et permet des investissements dans la formation continue.

Pour les Travailleurs canadiens de l'automobile, l'instruction et le perfectionnement sont certes importants, mais on ne peut expliquer la faible productivité du Canada par un manque de compétences. De l'avis du syndicat, une proportion importante de la population active canadienne est sous-utilisée, bien que dans quelques secteurs spécialisés les ouvriers qualifiés manquent, notamment les apprentis de métiers. Le Conference Board du Canada a expliqué au Comité que, même si une forte proportion de la population canadienne a fait des études postsecondaires, cette forte proportion ne s'applique pas aux ingénieurs, ni aux techniciens.

Le Centre d'étude des niveaux de vie préconise le plein emploi, ainsi que des politiques visant à encourager des congés annuels plus longs et plus de jours fériés. À son avis, lorsqu'il y a plein emploi, l'économie tourne à plein régime; il y a des possibilités d'économies, davantage d'occasions d'apprendre en milieu de travail et moins

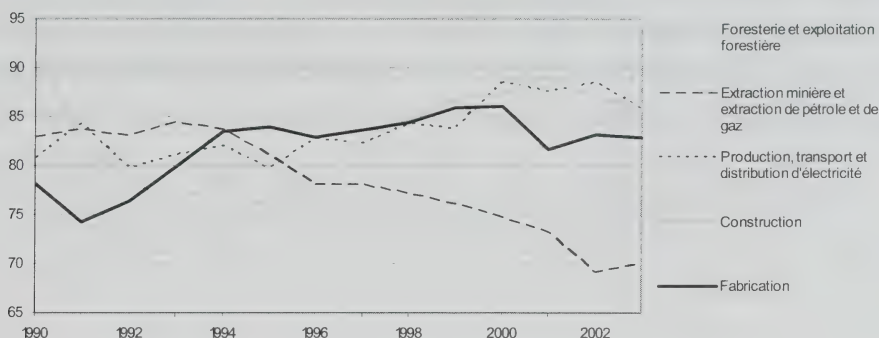
d'inefficiences. À son avis, il est donc souhaitable de ce point de vue d'adopter une politique monétaire qui entraîne un taux de chômage faible et qui soit compatible avec une inflation stable et des taux d'intérêt bas. La figure 8, qui présente le taux d'utilisation annuel moyen de la capacité du secteur industriel canadien au cours de la période 1990-2003, illustre un creux dans ce secteur en général. La figure 9, qui présente le taux d'utilisation annuel moyen de la capacité sectorielle au cours de la même période, illustre l'importance du creux dans les différents secteurs.

Figure 8 : Taux d'utilisation annuel moyen de la capacité du secteur industriel, Canada, 1990-2003 (en pourcentage)



Source : Statistique Canada, CANSIM Tableau 028-0002.

Figure 9 : Taux d'utilisation annuelle moyen de la capacité sectorielle, Canada, 1990-2003 (en pourcentage%)



Source : Statistique Canada, CANSIM Tableau 028-0002.

En outre, le Centre d'étude des niveaux de vie croit que des congés annuels plus longs et des jours fériés plus nombreux pourraient accroître la productivité du travail, les travailleurs étant plus reposés. Il se pourrait alors que la production totale recule, mais que la production par heure ouvrée augmente.

F. Politique de développement régional

Des participants ont également présenté des recommandations concernant le Canada atlantique en propre. Le Atlantic Institute for Market Studies a expliqué qu'il fallait éliminer les entraves à la prospérité que constituent certaines politiques publiques pour ces provinces, ce qui signifie plus précisément modifier le programme de péréquation, les aides et subventions aux régions et le programme d'assurance-emploi. Cet organisme estime que le programme de péréquation se traduit par des niveaux d'imposition plus élevés dans la plupart des provinces bénéficiant de la péréquation, ce qui freine toute amélioration à la productivité. Il a également laissé entendre que les aides et subventions à caractère régional, comme celles qui sont offertes par exemple par l'intermédiaire de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique (APECA), avaient de nombreux effets négatifs. En effet, elles peuvent éloigner les investisseurs qui sont incapables de concurrencer l'Agence, diminuant ainsi les possibilités de financement

privé des entreprises. Elles peuvent en outre soutenir artificiellement des entreprises amorphes qui ne sont pas compétitives. Enfin, de l'avis de l'Institut, certains aspects de la politique du travail, comme les incitatifs du programme d'assurance-emploi, pourraient se traduire par des pénuries de main-d'œuvre susceptibles de décourager l'investissement des entreprises.

Le Atlantic Institute for Market Studies a soutenu que, compte tenu de la lourdeur de la ponction fiscale, du détournement des investissements privés dû à des organismes comme l'APECA et des pénuries de main-d'œuvre, les employeurs ne sont pas incités à investir. L'institut a donc proposé de remplacer les subventions aux régions soit par une baisse des impôts sur le capital, soit par des exemptions à l'égard de l'impôt sur le capital pour certaines régions ou encore par des réductions d'impôt généralisées pour certaines régions.

Le ministre responsable de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique a fourni au Comité des informations qui aboutissent à des conclusions différentes sur certaines questions. Le Comité a appris qu'un rapport de septembre 2004 du Conseil économique des provinces de l'Atlantique avait conclu que les entreprises du Canada atlantique se situaient sous la moyenne nationale sur le plan des subventions gouvernementales. Les travaux du Conseil ont révélé que, durant la période 1998-2000, les subventions aux entreprises dans la région avaient représenté au total en moyenne 301 \$ par habitant, soit 11 p. 100 de moins que la moyenne nationale de 337 \$ par habitant; ces subventions sont inférieures à la moyenne nationale depuis le milieu des années 1980. Donc, les entreprises des provinces de l'Atlantique ne sont pas systématiquement plus subventionnées que celles des autres régions du Canada.

En outre, les auteurs du rapport du Conseil ont constaté que les banques à charte avaient considérablement rationalisé leurs services aux entreprises depuis dix ans et avaient transféré la prise de décisions en matière de prêts à des centres régionaux. Ils affirment que l'APECA est bien placée pour collaborer avec les Corporations de développement communautaire et les caisses de crédit des provinces de l'Atlantique pour atténuer les

problèmes d'accès au capital et qu'elle défend les intérêts des entreprises sur ce plan. Elle a par ailleurs soutenu plusieurs fonds de capital-risque depuis les années 1990.

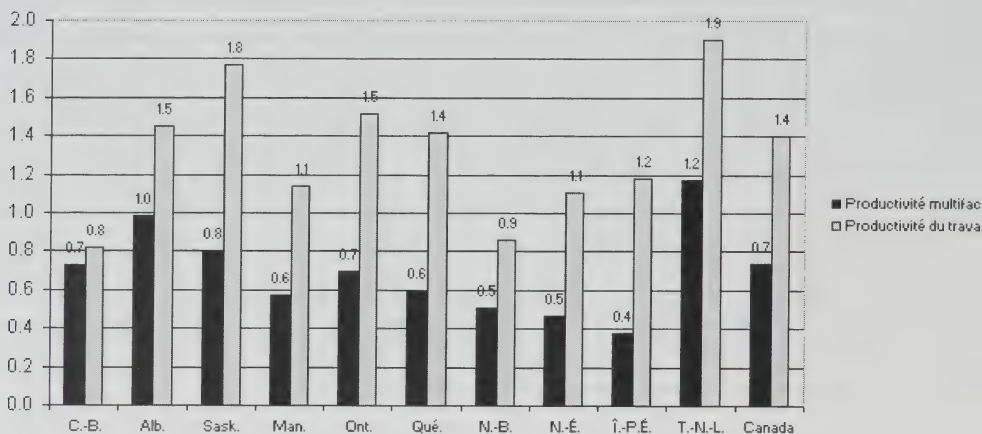
Entre février 1995 et mars 2005, l'APECA a investi plus de 774 millions de dollars dans environ 6 000 projets à financement remboursable dans le contexte de son Programme de développement des entreprises. Certains de ces projets, qui ont stimulé l'économie de la région et créé des milliers d'emplois, présentent sans doute un risque plus élevé que ce que les prêteurs commerciaux sont disposés à assumer. Pourtant, en dépit de cela, les jeunes entreprises soutenues par l'APECA affichent un taux de survie à cinq ans qui représente le double de celui des autres nouvelles entreprises de la région. Au cours des deux dernières années, le taux annuel moyen combiné de défaillances et de radiation aux termes du Programme de développement des entreprises était de 3,47 p. 100 et l'Agence a recouvré 90 p. 100 des sommes remboursables.

Le Comité est au courant de l'existence du Fonds d'innovation de l'Atlantique, un volet de l'initiative fédérale conçue pour aider les Canadiens des provinces de l'Atlantique à soutenir la concurrence dans l'économie du savoir mondiale. Il vise à accroître la capacité de R-D et la commercialisation de la R-D dans la région de l'Atlantique. Nous sommes aussi au courant de l'apport du Atlantic Research Commercial Network.

Les solutions avancées pour stimuler la productivité dans les régions où elle est faible étaient contradictoires. Le Centre d'étude des niveaux de vie a déclaré qu'il serait bon d'instaurer des politiques encourageant le transfert des ressources des régions ou secteurs où la productivité est faible vers ceux où la productivité est forte par des subventions à la mobilité, une meilleure information sur le marché du travail et d'autres types de mesures incitatives. Pour sa part, le professeur Rankaduwa de l'Université de l'Île-du-Prince-Édouard pense que les politiques devraient viser une augmentation de la productivité dans les régions et provinces où celle-ci est faible.

La figure 10 présente la croissance annuelle moyenne de la productivité du travail et multifactorielle, par province et pour le Canada de 1987 à 2003.

Figure 10 : Croissance annuelle moyenne de la productivité par province, 1987-2003
(en pourcentage)



Source : « Labour, Capital and Total Factor Productivity by Industry for Canada and the 10 Provinces », Canadian Centre for Living Standards, mise à jour du 17 juin 2004.

Pour ce qui est de l'Île-du-Prince-Édouard, M. Rankaduwa a proposé de s'attaquer au manque d'investissement en R-D, à la plus faible proportion de travailleurs ayant fait des études prolongées et au manque de capital par travailleur en encourageant les partenariats entre les secteurs public et privé. Il a expliqué que sa province avait un écart constant relatif au niveau de vie à celui du reste du pays, ce qu'il impute en grande partie à l'écart relatif à la productivité de celle-ci par rapport au reste du Canada. Il a recommandé d'axer les politiques sur les régions, notamment parce que c'est en faisant en sorte que la productivité régionale soit élevée que l'on aboutira à une productivité nationale forte.

G. Autres points

Les participants ont également abordé la question des droits de propriété et certaines politiques provinciales et territoriales. Dans le contexte des pêches et de l'aquaculture, par exemple, le Atlantic Institute for Market Studies a recommandé d'encourager un régime de droits de propriété physique et intellectuelle favorable. Dans une de ses publications, il traite de questions comme le transfert de la propriété et du contrôle de la pêche à celui qui vit du produit de la pêche, rendant les quotas de poisson entièrement transférables et négociables, et également d'une loi nationale sur l'aquaculture qui érigerait de solides droits de propriété. Pour l'Institut, un tel régime serait à l'avantage des entreprises et mènerait à une hausse des investissements, car quand les entreprises jouissent d'une bonne protection de leurs droits de propriété, elles hésitent moins à adopter certaines innovations.

Des participants ont présenté un certain nombre de recommandations qui portaient sur les politiques provinciales et territoriales. Ils ont prôné des politiques davantage adaptées aux réalités budgétaires, l'élimination des impôts provinciaux sur le capital et l'harmonisation des taxes de vente pour éviter le prélèvement d'une taxe de vente sur les intrants d'entreprise.

CHAPITRE 6: QUELLES MESURES PRENDRE POUR ACCROÎTRE LA PRODUCTIVITÉ AU CANADA?

À l'instar des participants à la table ronde, le Comité est convaincu qu'il est indispensable d'améliorer la productivité pour que notre pays puisse prospérer sur la scène internationale et relever les défis budgétaires et sociaux qui se présenteront à l'avenir.

Il faut de toute évidence agir dès maintenant pour stimuler la productivité et l'innovation, pour que les Canadiens jouissent du niveau de vie et de la qualité de vie élevés qu'ils souhaitent et méritent. Il est vital que la politique publique contienne les encouragements voulus pour les entreprises canadiennes, pour les investisseurs étrangers et pour les Canadiens.

Le Comité est d'avis qu'il n'existe pas de mesure unique – programme, mesure fiscale ou dépense – qui permettrait de remédier d'un coup à la faible performance du Canada sur le plan de la productivité et qu'il n'y a donc pas de solution miracle. Ce qu'il faut, c'est une vision plus globale et une série de mesures fédérales pour accroître la productivité et la compétitivité du pays. Nous croyons que le gouvernement fédéral doit mettre davantage l'accent sur les décisions, les programmes et les politiques qui ont une incidence sur la productivité et sur la R-D. Cette approche semble avoir fonctionné en ce qui concerne la « lentille rurale » appliquée au sein du Secrétariat rural d'Agriculture et Agroalimentaire Canada et nous estimons qu'une démarche analogue porterait fruit dans le contexte de la productivité et de la compétitivité.

Le Comité est au courant des importants travaux de la Direction générale de l'analyse de la politique microéconomique d'Industrie Canada qui contribuent à focaliser l'attention des décideurs sur la productivité et d'autres questions, mais nous croyons qu'il importe de faire davantage pour mettre en relief les impératifs de la productivité, en particulier dans les autres ministères et organismes fédéraux dont les politiques influent, quoique possiblement de manière moins directe, sur la productivité. Pour cette raison, le Comité recommande :

Qu'Industrie Canada élabore un « prisme de productivité » qui sera utilisé pour évaluer l'incidence de tous les programmes et politiques fédéraux actuels et futurs sur la productivité au Canada. Le Ministère devrait faire rapport de ses constatations à cet égard au Forum de la productivité proposé.

Pour ce qui est des mesures que le gouvernement fédéral pourrait prendre – et qui pourraient être évaluées à l'aide de ce « prisme de productivité » –, le Comité appuie un plan fédéral comprenant diverses composantes :

- mesures visant à encourager les entreprises à investir dans l'équipement, à entreprendre de la R-D, à appliquer des innovations d'ordre technologique et à améliorer les compétences de leurs salariés;
- mesures visant à encourager les particuliers à exercer une activité sur le marché du travail, à investir dans la formation permanente et à se perfectionner;
- politiques visant à accroître les investissements étrangers directs au Canada;
- mesures permettant à tous les secteurs, régions et provinces ou territoires de contribuer plus efficacement à la croissance de la productivité du pays.

Le Comité est au courant des mesures fiscales, des dépenses publiques et des autres mesures du gouvernement fédéral conçues pour stimuler la croissance de la productivité

et encourager la recherche et le développement. Cela dit, il faut faire encore plus. En effet, les mesures courantes n'ont pas donné les résultats escomptés, alors qu'il est indispensable d'améliorer la productivité pour affronter les défis qui nous attendent.

Le Comité est d'avis que tout plan fédéral visant à améliorer la productivité doit comporter un examen complet de l'impôt sur les bénéfices des sociétés et de l'impôt sur le revenu des particuliers pour que les incitatifs inhérents à ces régimes fiscaux produisent les résultats voulus.

Le Comité demeure en faveur d'un allègement des prélèvements qui frappent les sociétés. Nous privilégions aussi, au minimum, la révision des taux de la déduction pour amortissement en fonction de la durée de vie utile des biens concernés. Nous pensons qu'une réduction de l'impôt des sociétés – y compris une réduction du taux général d'imposition des sociétés et l'élimination immédiate plutôt que graduelle de l'impôt fédéral sur le capital – inciterait celles-ci à investir davantage en machines et matériel et en recherche et développement, et nous accueillons favorablement l'élimination récente de la surtaxe des sociétés. En outre, nous continuons de souscrire aux conclusions et recommandations contenues dans notre rapport de mai 2000, *L'impôt sur les gains en capital*, et prôtons de nouvelles réductions de l'impôt sur les gains en capital afin de les harmoniser avec celles de nos plus importants partenaires commerciaux.

Comme les politiques fiscales des provinces et des territoires aussi influent sur la propension des entreprises à investir et à adopter de nouvelles technologies, il faudrait que les gouvernements provinciaux et territoriaux analysent leurs régimes d'imposition des sociétés – en particulier l'impôt sur le capital – et les incitatifs qu'ils présentent. En conséquence, le Comité presse le gouvernement fédéral de convoquer une rencontre avec les gouvernements des provinces et des territoires en vue de la réalisation de cet examen. Il est important que tous les ordres de gouvernement conjuguent leurs efforts autour du même objectif : l'amélioration de la productivité.

D'autres mesures aussi sont nécessaires, cette fois dans l'entreprise. À notre avis, les organisations commerciales au Canada doivent accorder la plus grande priorité à l'esprit d'entrepreneuriat et récompenser les employés pour leur contribution à l'augmentation de la productivité au travail.. Nous croyons que c'est avec la culture d'entreprise appropriée et les incitatifs appropriés que nous atteindrons nos objectifs de productivité.

Le Comité souscrit aussi à des modifications de l'impôt sur le revenu des particuliers qui augmenteront le revenu disponible qui peut être investi, notamment dans l'éducation et la formation continues. Puisque le régime fiscal influe sur la propension à travailler ou à investir dans certaines activités plutôt que d'autres, il est important d'en exploiter les éléments favorables. Au demeurant, nous voyons dans la modification de l'impôt sur le revenu des particuliers un instrument de la lutte contre l'exode des cerveaux.

Il faut aussi d'autres mesures, celles-là pour encourager l'investissement dans le capital humain. Le gouvernement fédéral doit vérifier rapidement dans quelle mesure les insuffisances au niveau de l'alphabétisme et de la numéracie limitent le potentiel des Canadiens dans la société et au travail et, partant, le potentiel de notre pays. Dans le contexte de son étude, le Comité a appris qu'une enquête réalisée en 2003 avait permis de déterminer que beaucoup d'adultes ne maîtrisent pas suffisamment bien la lecture et l'écriture pour répondre aux exigences de la vie quotidienne et du travail dans un monde moderne. L'enquête a par ailleurs permis de constater que le niveau d'instruction des parents influe sensiblement sur le niveau d'alphabétisme des enfants, et que le degré d'alphabétisme a de fortes répercussions sur les gains.

Même si des témoins ont recommandé des congés annuels plus longs et plus de jours fériés, le Comité croit que des politiques du genre ont créé des conflits entre les pays européens. Par conséquent, nous ne formulons aucune recommandation en ce sens à ce moment-ci.

On a noté précédemment l'importance de l'investissement direct étranger. Certes, l'investissement intérieur est d'une importance cruciale, mais l'investissement direct étranger présente certains avantages particuliers. Par exemple, il est souvent à l'origine d'un apport d'innovations technologiques et de pratiques de gestion modernes. Il faut éliminer toutes les restrictions qui gênent inutilement l'investissement direct étranger au Canada et veiller à ce que les politiques et pratiques encouragent ce type d'investissement. Nous croyons également qu'il faut mener une étude pour déterminer si les niveaux élevés d'investissements étrangers directs en Asie se font au détriment des investissements au Canada et, par voie de conséquence, de la productivité.

Comme nous le faisons depuis plusieurs années – la dernière fois c'était dans notre rapport de septembre 2002 intitulé *Pour un environnement propice à la prospérité : Faciliter la croissance des petites et moyennes entreprises canadiennes* – nous recommandons de faire en sorte que les entreprises puissent se procurer du financement à des prix raisonnables, surtout les PME, qui sont d'après nous les moteurs de la croissance et de grandes créatrices d'emplois au Canada. Nous croyons qu'il faudrait entreprendre une étude afin de déterminer dans quelle mesure les PME canadienne, plus particulièrement les jeunes entreprises, ont accès à un financement raisonnable, et d'apporter les mesures correctrices le cas échéant.

Il ne faudrait pas que les gains de productivité que l'on espère chez les PME soient limités par une trop grande difficulté de se procurer du capital à un prix raisonnable. Nous estimons que l'attitude des Canadiens vis-à-vis l'esprit d'entreprises et du financement par capital de risque – en particulier en ce qui concerne le moment, le montant et la durée de ce type d'investissement – doit s'apparenter davantage à celle qu'on observe dans les autres pays si nous voulons être productifs et prospérer.

Le Comité estime que la libéralisation et la diversification des échanges, de même que les accords commerciaux – et les efforts déployés pour que nos partenaires commerciaux respectent ces accords – sont importants pour la prospérité des entreprises sur le marché

international. Par ailleurs, la compétitivité des entreprises au niveau intérieur est également importante. Étant donné que les obstacles au commerce intérieur jouent un rôle à ce sujet et doivent être réduits le plus possible, sinon éliminés, nous organiserons une table ronde sur la question. En dernière analyse, les impératifs de la compétitivité, au niveau international et au niveau national, pourraient bien inciter les entreprises à maximiser leur productivité.

D'après nous, tous les secteurs de l'économie et toutes les régions doivent avoir la possibilité de contribuer à la productivité nationale. Dans une fédération comme la nôtre, il importe de les soutenir tous dans les efforts qu'ils déploient – chacun avec les qualités et attributs qui lui sont propres – pour contribuer le plus efficacement à leur propre prospérité et à celle du pays.

Une des clés de la productivité, c'est une « réglementation intelligente ». À cet égard, deux rapports récents de la Banque mondiale – *Doing Business in 2004: Understanding Regulation* et *Doing Business in 2005: Removing Obstacles to Growth* – contiennent peut-être des enseignements utiles pour le Canada. Nous sommes au courant des travaux du Comité consultatif externe sur la réglementation intelligente et savons que le président du Conseil du Trésor, en sa qualité de ministre responsable de la politique de réglementation du gouvernement du Canada, a été chargé de diriger l'élaboration d'un nouveau cadre de réglementation adapté aux exigences du XXI^e siècle.

Certains participants ont établi une corrélation entre la politique monétaire du Canada et sa productivité. Nous croyons que la Banque du Canada devrait examiner sérieusement cette question afin de déterminer les changements qu'il y aurait lieu d'apporter à la politique monétaire du Canada.

Nous le répétons, il n'y a pas de solution simple pour rattraper le retard qu'a pris le Canada sur le plan de la performance de la productivité. Rien ne sert de chercher un remède miracle : il n'y en a pas. Ce qu'il nous faut, ce sont des mesures concertées qui

stimuleront la productivité, la recherche et le développement, et l'innovation. En conséquence, le Comité recommande :

Que, d'ici le 30 juin 2006, les ministères fédéraux concernés mettent en œuvre intégralement, à l'exception des mesures fiscales proposées, un plan global conçu pour stimuler la productivité et la compétitivité au Canada et comportant les éléments suivants :

- **des modifications du régime fiscal des entreprises, notamment une réduction du taux général d'imposition des sociétés, l'élimination immédiate de l'impôt fédéral sur le capital, et une révision des taux de la déduction pour amortissement pour au moins les concilier avec la durée de vie utile des biens;**
- **des modifications de l'impôt sur le revenu des particuliers, notamment une réduction des taux d'imposition associés aux tranches d'imposition moyenne et supérieure, et la modification du régime d'impôt sur les gains en capital en vue d'en assurer l'harmonisation avec celui des États-Unis**
- **l'étude des restrictions qui frappent l'investissement étranger, afin de supprimer celles qui sont superflues et d'adopter des mesures qui encouragent l'investissement étranger direct au Canada;**
- **des mesures visant à mettre à la disposition des entreprises des moyens de financement à un coût raisonnable, en particulier pour les petites et moyennes entreprises;**

- **la poursuite de la négociation d'accords commerciaux internationaux qui ouvrent des débouchés aux entreprises canadiennes sur les marchés internationaux;**
- **la poursuite des mesures visant à éliminer les obstacles internes au commerce en vue d'accroître la compétitivité du marché intérieur; et**
- **la conception de mécanismes internationaux de règlement des différends qui faciliteront la recherche de solutions à long terme aux problèmes commerciaux.**

Le Comité est bien conscient des contraintes budgétaires du gouvernement fédéral et de l'importance de budgets équilibrés et de la réduction de la dette. Les modifications du régime fiscal ayant des répercussions sur les revenus du gouvernement fédéral, elles doivent être soigneusement planifiées. En conséquence, nous pensons qu'il vaudrait mieux les introduire progressivement, à mesure que les ressources le permettront, en donnant la priorité à celles qui concernent l'imposition des sociétés. Nous pensons que toutes les mesures fiscales que nous recommandons devraient être mises en oeuvre d'ici cinq ans. Nous croyons également que le ministère des Finances devrait étudier l'incidence relative des taxes de consommation et de l'impôt sur le revenu sur le comportement économique.

Le Comité ne formule pas de recommandation sur l'importance d'une réglementation efficiente et d'une infrastructure de qualité dans toutes les régions, mais il va sans dire que ces éléments doivent occuper une place de choix dans tout plan fédéral visant la productivité et la compétitivité.

Nous avons déjà fait valoir plusieurs fois dans des rapports antérieurs l'importance d'une réglementation efficiente pour la croissance économique et nous estimons prioritaire de nous doter d'une réglementation fédérale intelligente et rationnelle et d'accélérer le

processus d'adjudication judiciaire et de résolution des différends commerciaux. Nous pensons que certains régimes réglementaires – comme le système de contingents de production laitière, par exemple – pourraient limiter la productivité. Nous verrions d'un oeil favorable l'examen de ces régimes en vue d'en déterminer les effets sur la productivité et la compétitivité.

Une fois le plan fédéral intégralement mis en œuvre, il sera important que les particuliers et les entreprises puissent constater les gains de productivité réalisés. Plusieurs organisations – gouvernementales et privées – mesurent déjà l'évolution de la productivité, mais le Comité estime que nous avons besoin d'un organisme unique voué à la mesure de la productivité et à l'évaluation des effets globaux des mesures fédérales sur celle-ci. En conséquence, le Comité recommande :

Que le gouvernement fédéral institue un Forum de la productivité composé d'au plus douze personnes représentant le patronat, les syndicats, le milieu universitaire, les organisations privées de politique publique, Industrie Canada, le Ministère des Finances Canada, la Banque du Canada et Statistique Canada. Chaque représentant serait nommé pour une période de quatre ans, et le Forum serait appuyé par un petit secrétariat de liaison.

Le Forum aurait deux fonctions : faire rapport régulièrement et en temps opportun de la performance relative à la productivité et assurer son évaluation, en plus d'évaluer l'effet global sur la productivité des initiatives fédérales qui ont des répercussions sur celle-ci. Le Forum ferait rapport annuellement au Parlement sur les constats associés à ses deux fonctions.

Le Forum fonctionnerait pendant une période initiale de quatre ans après laquelle un examen parlementaire déterminerait s'il est utile de renouveler son mandat.

Le Comité est persuadé que la mise en œuvre intégrale de ses recommandations en temps opportun permettra de réaliser des gains au niveau de la productivité, de l'innovation et de la recherche et du développement qui contribueront à relever notre niveau de vie et à accroître notre prospérité dans les décennies à venir. Mais il faut mettre en œuvre toutes les mesures voulues et ce, sans tarder, car les gains de productivité mettent du temps à se répercuter sur le niveau de vie. Le problème est réel; les solutions existent. Le temps des palabres interminables et des études est terminé : c'est le temps d'agir.

ANNEXE A : MESURES ET ÉTUDES DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL ET DU PARLEMENT

Le gouvernement fédéral a mis sur pied un certain nombre de mesures stratégiques – notamment des mesures fiscales, des dépenses de programmes et du financement destiné à des universités et des organismes spécialisés – pour encourager la recherche et l’innovation devant stimuler la productivité. Par exemple, en février 2002, il a annoncé sa Stratégie d’innovation dans le cadre de laquelle le Canada s’engageait d’ici 2010 à :

- se classer parmi les cinq premiers pays du monde en ce qui concerne la performance sur le plan de la R-D;
- au moins doubler les investissements actuels du gouvernement du Canada dans la R-D;
- se classer parmi les meilleurs au monde en part des ventes des entreprises canadiennes attribuables à des innovations;
- augmenter les investissements de capital-risque par habitant pour arriver au niveau général des États-Unis.

Par ailleurs, le gouvernement fédéral appuie la recherche fondamentale lorsqu’il finance ses conseils subventionnaires et organismes de recherche, notamment la Fondation canadienne pour l’innovation, Génome Canada, le Programme des chaires de recherche du Canada, le Conseil national de recherches du Canada, Partenariat technologique Canada, L’Institut canadien de recherches avancées, les Instituts de recherche en santé du Canada, le Conseil de recherches en sciences humaines et le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie.

Le gouvernement fédéral finance également les coûts indirects de la recherche, fournit des crédits d'impôt à l'investissement au titre des activités de recherche scientifique et de développement expérimental (RS&DE) et appuie la commercialisation par l'entremise, par exemple, de ses conseils subventionnaires, de ses programmes pilotes et d'un accès amélioré au capital-risque pour les entreprises commercialisant la recherche sous forme de nouveaux produits et services.

Le premier ministre Paul Martin est épaulé par le conseiller national en matière de science, lequel a été nommé en avril 2004, et par le Conseil consultatif des sciences et de la technologie, créé en juillet 1996. Le ministre de l'Industrie a créé récemment un groupe d'experts en commercialisation et le Comité consultatif sur la réduction de la paperasserie. Le premier ministre Martin, le ministre de l'Industrie et le ministre des Finances ont mentionné récemment lors de discours l'importance de la croissance de la productivité et des politiques nécessaires pour faciliter cette croissance.

La table ronde organisée par le Comité constitue le dernier d'une série d'examen parlementaires sur le sujet. La productivité apparaît régulièrement dans les rapports prébudgétaires du Comité permanent des finances de la Chambre des communes et est souvent mentionnée par le Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie de la Chambre des communes. Ce dernier s'est penché sur les questions de productivité, d'innovation et de recherche et développement dans pas moins de quatre rapports depuis 1997. La question de la productivité sera également à l'étude du Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international de la Chambre des communes, qui tiendra des audiences sur l'Énoncé de politique internationale du Canada, paru en avril 2005, dans lequel la productivité est abordée.

Pour analyser la productivité et formuler des recommandations à ce propos, le Parlement peut s'inspirer de conseils d'experts externes comme ceux présentés en 1992 par le Comité directeur de la prospérité dans son rapport intitulé *Innover pour l'avenir : un plan d'action pour la prospérité du Canada*. Ce rapport faisait état de 54 éléments d'action, et

traitait de la nécessité de mettre en œuvre des programmes de sensibilisation des consommateurs, de réduire les déficits publics par la réduction des dépenses et non par l'augmentation des impôts et de faire valoir nos droits en matière de commerce international en n'hésitant pas à nous prévaloir des procédures de règlement des différends. Depuis la publication de ce rapport, des changements ont été apportés dans certains des domaines d'intervention identifiés, mais pas tous, loin de là.

ANNEXE B : PARTICIPANTS À LA TABLE RONDE

Nom de l'organisation	Nom du participant	Date de la présentation
À titre individuel	Jean-Marc Suret, directeur, Faculté des sciences de l'administration, Université Laval et Fellow CIRANO	11 mai 2005
Association canadienne de la technologie de l'information	Bernard Courtois, président et directeur général	11 mai 2005
Atlantic Institute for Market Studies	Bruce Winchester, directeur des services de recherche	11 mai 2005
Centre d'étude des niveaux de vie	Andrew Sharpe, directeur exécutif	11 mai 2005
Institut Fraser	Niels Veldhuis, économiste principal de recherche	11 mai 2005
À titre individuel	Wimal Rankaduwa, professeur associé, Département de science économique, Université de l'Île-du-Prince-Édouard	12 mai 2005
Institut C.D. Howe	Yvan Guillemette, analyste de politique	12 mai 2005
Le Conference Board du Canada	Paul Darby, vice-président et économiste en chef	12 mai 2005

Statistique Canada	John R. Baldwin, directeur, Division des études et de l'analyse micro-économiques	12 mai 2005
TCA Canada	Jim Stanford, économiste	12 mai 2005



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5





First Session
Thirty-eighth Parliament, 2004-05

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Banking, Trade and Commerce

Chair:

The Honourable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Wednesday, September 28, 2005
Thursday, September 29, 2005

Issue No. 16

Eighteenth meeting on:

Consumer issues arising in the financial services sector

Third and fourth meetings on:

The present state of the domestic
and international financial system

WITNESSES:
(See back cover)

Première session de la
trente-huitième législature, 2004-2005

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banques et du commerce

Président :

L'honorable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Le mercredi 28 septembre 2005
Le jeudi 29 septembre 2005

Fascicule n° 16

Dix-huitième réunion concernant :

Les questions concernant les consommateurs
dans le secteur des services financiers

Troisième et quatrième réunions concernant :

La situation actuelle du régime
financier canadien et international

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Jerahmiel S. Grafstein, *Chair*

The Honourable W. David Angus, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

* Austin, P.C. (or Rompkey, P.C.)	* Kinsella (or Stratton)
Biron	Kelleher, P.C.
Fitzpatrick	Meighen
Goldstein	Moore
Harb	Oliver
Hervieux-Payette, P.C.	Plamondon

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Oliver substituted for that of the Honourable Senator Tkachuk (*September 28, 2005*).

The name of the Honourable Senator Goldstein substituted for that of the Honourable Senator Massicotte (*September 28, 2005*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES BANQUES ET DU COMMERCE

Président : L'honorable Jerahmiel S. Grafstein

Vice-président : L'honorable W. David Angus

et

Les honorables sénateurs :

* Austin, C.P. (ou Rompkey, C.P.)	* Kinsella (ou Stratton)
Biron	Kelleher, C.P.
Fitzpatrick	Meighen
Goldstein	Moore
Harb	Oliver
Hervieux-Payette, C.P.	Plamondon

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Oliver est substitué à celui de l'honorable sénateur Tkachuk (*le 28 septembre 2005*).

Le nom de l'honorable sénateur Goldstein est substitué à celui de l'honorable sénateur Massicotte (*le 28 septembre 2005*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, September 28, 2005
(38)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day, at 4:12 p.m., in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jeremiah S. Grafstein, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Biron, Fitzpatrick, Grafstein, Harb, Hervieux-Payette, P.C., Kelleher, P.C., Moore, Oliver, Plamondon (10).

In attendance: June Dewetering, Acting Principal, and Sheena Starky, Analyst, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, October 20, 2004, the committee continued its consideration of the present state of the domestic and international financial system. (*See Issue No. 2, November 24, 2004, for the full text of the Order of Reference.*)

WITNESSES:*Department of Finance Canada:*

Leonard L. Farber, General Director, Legislation, Tax Policy Branch;

Louise Levonian, Director, Business Income Tax Division, Tax Policy Branch;

Denis Normand, Senior Chief, Business Income Tax Division, Tax Policy Branch.

Canadian Association of Income Funds:

Stephen Probyn, President and CEO, Clean Power Income Fund;

George Kesteven, President of the Canadian Association of Income Funds and Manager, Investor Relations, Prime West Energy;

Marcel R. Coutu, President and CEO, Canadian Oilsands;

Paul Hollands, President and CEO, A&W Food Services of Canada Inc.

The Chair made an opening statement.

Mr. Farber and Ms. Levonian made statements and, with Mr. Normand, answered questions.

At 5:30 p.m., the committee suspended.

At 5:32 p.m., the committee resumed.

Mr. Probyn made a statement and, with Mr. Kesteven, Mr. Coutu and Mr. Hollands, answered questions.

The Chair made a closing statement.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 28 septembre 2005
(38)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 12, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Jeremiah S. Grafstein (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Biron, Fitzpatrick, Grafstein, Harb, Hervieux-Payette, C.P., Kelleher, C.P., Moore, Oliver et Plamondon (10).

Également présents : De la Bibliothèque du Parlement : June Dewetering, analyste principale intérimaire, et Sheena Starky, analyste.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 20 octobre 2004, le comité poursuit son étude de la situation actuelle du régime financier canadien et international. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 2 des délibérations du comité du 24 novembre 2004.*)

TÉMOINS :*Ministère des Finances du Canada :*

Leonard L. Farber, directeur général, Législation, Direction de la politique de l'impôt;

Louise Levonian, directrice, Division de l'impôt des entreprises, Direction de la politique de l'impôt;

Denis Normand, chef principal, Division de l'impôt des entreprises, Direction de la politique de l'impôt.

Association canadienne des fonds de revenu :

Stephen Probyn, président-directeur général, Clean Power Income Fund;

Georges Kesteven, président de l'Association canadienne des fonds de revenu et directeur, Relations avec les investisseurs, Prime West Energy;

Marcel R. Coutu, président-directeur général, Canadian Oilsands;

Paul Hollands, président-directeur général, Services alimentaires A&W du Canada Inc.

Le président fait une déclaration d'ouverture.

M. Farber et Mme Levonian font une déclaration puis, avec l'aide de M. Normand, répondent aux questions.

À 17 h 30, la séance est interrompue.

À 17 h 32, la séance reprend.

M. Probyn fait une déclaration puis, aidé de MM. Kesteven, Coutu et Hollands, répond aux questions.

Le président fait une déclaration de clôture.

DECLARATIONS OF PRIVATE INTERESTS

Pursuant to subsection 14.(1) of the *Conflict of Interest Code for Senators*, declarations of private interests were made as follows:

—By written declaration, the Honourable Senator Angus (The present state of the domestic and international financial system - Income trusts and other flow-through entities).

At 6:20 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, September 29, 2005
(39)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day, at 10:55 a.m., in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jeremiah S. Grafstein, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Biron, Goldstein, Grafstein, Hervieux-Payette, P.C., Moore, Oliver and Plamondon (8).

In attendance: Sheena Starky and Alexandre Laurin, Analysts, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, November 16, 2004, the committee continued its consideration of consumer issues arising in the financial services sector. (See *Issue No. 1, November 18, 2004, for the full text of the Order of Reference.*)

WITNESSES:

Ombudsman for Banking Services and Investments:

David Agnew, Ombudsman and CEO;

Brigitte Boutin, Deputy Ombudsman.

The Chair made an opening statement.

Mr. Agnew made a statement and, with Ms. Boutin, answered questions.

At 11:45 a.m., the committee suspended.

At 11:50 a.m., pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, October 20, 2004, the committee continued its consideration of the present state of the domestic and international financial system. (See *Issue No. 2, November 24, 2004, for the full text of the Order of Reference.*)

WITNESSES:

As an individual:

Jack Mintz, President and Chief Executive Officer, C.D. Howe Institute.

DÉCLARATIONS D'INTÉRÊTS PERSONNELS

Conformément au paragraphe 14(1) du *Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs*, une déclaration d'intérêts personnels a été faite par le sénateur suivant :

—Par déclaration écrite, l'honorable sénateur Angus (la situation actuelle du régime financier canadien et international - fonds de titres à revenu fixe et autres entités intermédiaires).

À 18 h 20, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 29 septembre 2005
(39)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 10 h 55, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Jeremiah S. Grafstein (président).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Biron, Goldstein, Grafstein, Hervieux-Payette, C.P., Moore, Oliver et Plamondon (8).

Également présents : De la Bibliothèque du Parlement : Sheena Starky et Alexandre Laurin, analystes.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 16 novembre 2004, le comité poursuit son examen des questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers. (Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité du 18 novembre 2004.)

TÉMOINS :

Ombudsman des services bancaires et d'investissement :

David Agnew, ombudsman et chef de la direction;

Brigitte Boutin, ombudsman adjoint.

Le président fait une déclaration liminaire.

M. Agnew fait une déclaration puis, aidé de Mme Boutin, répond aux questions.

À 11 h 45, la séance est interrompue.

À 11 h 50, conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 20 octobre 2004, le comité poursuit son étude de la situation actuelle du régime financier canadien et international. (Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 2 des délibérations du comité du 24 novembre 2004.)

TÉMOINS :

À titre personnel :

Jack Mintz, président-directeur général, Institut C.D. Howe.

Real Property Association of Canada:

Michael Brooks, Executive Director;
Chris Conway, Manager, Government Relations.

Investment Dealers Association of Canada:

Ian C.W. Russell, Senior Vice-President, Industry Relations
and Representation.

As individuals:

Oscar Belaiche, Vice President and Portfolio Manager,
Goodman & Company Investment Counsel, Dynamic
Mutual Funds;

James Alexander McIntyre, Vice-President and Senior
Portfolio Manager, Sentry Select Capital Corporation.

Mr. Mintz and Mr. Brooks made statements and, with
Mr. Conway, answered questions.

At 12:50 p.m., the committee suspended.

At 12:52 p.m., the committee resumed.

Mr. Russell, Mr. Belaiche and Mr. McIntyre made statements
and answered questions.

At 1:17 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Association des biens immobiliers du Canada :

Michael Brooks, directeur exécutif;
Chris Conway, directeur, Relations gouvernementales.

Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières :

Ian C.W. Russell, premier vice-président principal,
Représentation du secteur.

À titre personnel :

Oscar Belaiche, vice-président et gestionnaire de portefeuille,
Goodman & Company Investment Counsel, Dynamic
Mutual Funds;

James Alexander McIntyre, vice-président et gestionnaire
principal de portefeuille, Sentry Select Capital Corporation.

MM. Mintz et Brooks font chacun une déclaration puis, avec
l'aide de M. Conway, répondent aux questions.

À 12 h 50, la séance est interrompue.

À 12 h 52, la séance reprend.

MM. Russell, Belaiche et McIntyre font chacun une
déclaration, puis répondent aux questions.

À 13 h 17, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle
convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

Gérald Lafrenière

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, September 28, 2005

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4:12 p.m. to examine and report upon the present state of the domestic and international financial system.

Senator Jeremiah S. Grafstein (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Ladies and gentlemen, welcome. We are about to embark on a most interesting but short hearing on the important issue of flow-through entities, based on our general terms of reference related to the present state of the domestic and international financial system. We have general terms of reference to deal with these matters, and we thank all the witnesses for coming today on such short notice.

These hearings occur at the same time that the Department of Finance is involved in a consultation process on income trusts and other flow-through entities, which was announced, I believe, earlier this month, on September 8. We have a copy of that press release available for senators, guests and the audience.

As well, there was an announcement on September 19 that advance rulings respecting flow-through entity structures will not be issued while the consultations are under way and until the government announces what actions it may take. In announcing the postponement of the advance tax rulings, Minister Goodale stated that consultations were launched because of the concern that the increased use of this type of business vehicle may affect economic growth.

This committee has a long history of examining policies, programs and other initiatives that affect economic growth in this country, and it supports the thesis that high economic growth and productivity lead to the prosperity that we all want. Minister Goodale also said he wants “to ensure that government tax revenues are appropriately safeguarded.” He wants “strong and vibrant Canadian enterprises of all sizes in all sectors contributing to a dynamic and growing economy.” Certainly, this committee similarly supports safeguarding tax revenues within the context of a fair, efficient and transparent tax system, as well as strong and vibrant companies and business firms that contribute to a dynamic and growing Canadian economy.

Through its hearings, the committee hopes to assist the current federal consultation process on this important issue of economic and fiscal implications of flow-through entities. We understand that these entities have experienced phenomenal growth in recent years, but there are certain concerns that we believe should be

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 28 septembre 2005

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit ce jour à 16 h 12 pour examiner la situation actuelle du système financier national et international et pour en faire rapport.

Le sénateur Jeremiah S. Grafstein (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Mesdames et messieurs, soyez les bienvenus parmi nous. Dans un moment, nous allons commencer une brève mais très intéressante séance portant sur les entités intermédiaires, question importante s'il en est, conformément à notre mandat, soit d'étudier le système financier national et international. Nous sommes en effet officiellement chargés de nous pencher sur ces questions, et nous remercions tous les témoins d'être venus parmi nous aujourd'hui, malgré un si bref préavis.

Nos audiences coïncident avec des consultations tenues par le ministère des Finances et portant sur les fiducies de revenu et d'autres entités intermédiaires, tel qu'annoncé le 8 septembre. Nous avons d'ailleurs des copies du communiqué relatif à cette annonce à la disposition des sénateurs, de nos invités et du public.

De plus, le 19 septembre, il a aussi été annoncé que les décisions anticipées relatives aux entités intermédiaires ne seront pas communiquées pour le moment, le gouvernement préférant se prononcer et agir une fois que les consultations seront terminées. Lorsqu'il a annoncé le report des décisions anticipées sur la fiscalité, le ministre Goodale a aussi précisé que la tenue de consultations répond à certaines préoccupations; on pense en effet que l'usage de plus en plus répandu de ce mécanisme financier pourrait avoir une incidence sur la croissance économique de notre pays.

Cela fait très longtemps que notre comité se penche sur les politiques, les programmes et les autres mesures ayant des répercussions sur la croissance économique de notre pays, et il est tout à fait d'accord avec la thèse voulant qu'une expansion et une productivité économiques fortes soient les conditions indispensables à la prospérité que nous souhaitons tous. Le ministre Goodale ajoute ensuite qu'il souhaite garantir que « les revenus fiscaux du gouvernement sont adéquatement protégés ». Il veut que « des entreprises canadiennes fortes et dynamiques, de toutes les tailles et dans tous les secteurs, contribuent à la prospérité et à la croissance de l'économie ». Notre comité veut certainement lui aussi qu'on protège les recettes fiscales, grâce à un régime fiscal équitable, efficace et transparent, tout comme il souhaite que nos entreprises soient dynamiques et prospères et qu'elles participent à une économie canadienne dynamique et en pleine croissance.

Par le truchement des audiences qu'il tient, le comité veut faire sa part pour faciliter les consultations fédérales portant sur l'importante question des entités intermédiaires et sur leurs incidences économiques et fiscales. Nous n'ignorons pas que ces entités ont connu une progression phénoménale ces dernières

properly examined. Like the government, we want the discussions today and tomorrow to be transparent, constructive, balanced and, hopefully, fruitful. We understand that the announcements this month have caused some controversy and disruption for some companies and investors. However, we hope that our deliberations will bring balance and consideration to this important topic. We expect that once the public consultations have ended in December 2005, as announced, the government will indicate how it intends to proceed. Obviously, it is up to the government in terms of when and how.

We hope that the hearings broadcast today on CPAC and on the World Wide Web will bring greater clarity and balance to this complex area. Some clarity might be useful in indicating the nature of the flow-through entities, particularly income trusts, the problems and challenges associated with them, and what useful changes might be made, if any. We also hope that this examination will leave everyone with a clearer and deeper understanding of not only income trusts, but also the corporate taxation system, the incentives and disincentives inherent in the current system, and more particularly, the side effects of and the implications for vibrant and growing business enterprises.

In essence, the current hearings are but one aspect of our taxation system. We believe that clarity in how the system works and how its various components interact will be gained over time. As always, the main objective of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce is the health and prosperity of the Canadian economy as a whole and the measures needed to ensure that the economy is working in a productive and efficient manner.

I thank the Department of Finance for responding so promptly to our request. We are delighted to welcome Mr. Leonard Farber, General Director, Legislation, Tax Policy Branch. With him are Ms. Louise Levonian and Mr. Denis Normand.

Mr. Farber, we would like to have a half-hour discussion with you, followed by questions and answers.

Leonard L. Farber, General Director, Legislation, Tax Policy Branch, Department of Finance Canada: Honourable senators, thank you for taking an interest in this important issue and for taking the time to be here today. We are pleased that you have, in a way, commenced the consultations. This is the first public forum since the press release on the consultation paper on September 8. Senators are absolutely right in saying that these discussions are intended to be broadly based and transparent, with the intention of gaining third-party input on a number of questions relating to publicly listed flow-through entities and the corporate environment in which corporations operate. We will endeavour to provide some background information on the

années, mais certaines préoccupations à leur sujet justifient un examen attentif. Tout comme le gouvernement, nous tenons nous aussi à ce que les discussions d'aujourd'hui s'effectuent de manière transparente, constructive et équilibrée, et à ce qu'elles soient, nous l'espérons, fructueuses. Nous croyons savoir que les décisions annoncées par le gouvernement ce mois-ci ont entraîné des controverses et des perturbations pour certains investisseurs et entreprises. Nous espérons toutefois que nos délibérations favoriseront la prise de positions équilibrées et réfléchies par rapport à cet important sujet. Une fois les consultations publiques terminées, au début de décembre prochain, nous prévoyons que, tel qu'annoncé, le gouvernement nous dira comment il entend aller de l'avant. Bien entendu, c'est à lui qu'il incombe de choisir le moment et les modalités de cette annonce.

Nous espérons que la diffusion de nos audiences d'aujourd'hui sur les ondes de CPAC et le Web permettra de mieux comprendre ce sujet complexe. Il serait probablement utile en effet de mieux comprendre la nature des entités intermédiaires, particulièrement celles des fonds de fiducie ainsi que les problèmes et les difficultés inhérents à ce genre de mécanisme ainsi que les changements qu'il aurait peut-être lieu de leur apporter. Nous espérons aussi que notre étude permettra à chacun de mieux connaître, non seulement les fonds de fiducie, mais également le système d'imposition des sociétés avec les mesures incitatives et les freins inhérents à ce régime, et particulièrement ses conséquences pour des entreprises dynamiques et en plein essor.

Précisons que les audiences ne portent que sur un des aspects de notre régime fiscal. Nous estimons qu'à terme, on comprendra mieux comment il fonctionne dans son ensemble et comment ses diverses composantes agissent les unes sur les autres. Comme c'est toujours le cas, le principal objectif du Comité sénatorial des banques et du commerce demeure de favoriser la santé et la prospérité de l'économie canadienne et de recommander les mesures qui s'imposent pour qu'elle soit productive et efficace.

Je remercie le ministère des Finances d'avoir acquiescé aussi promptement à notre demande. Nous avons maintenant le plaisir d'accueillir M. Leonard Farber, directeur général, Législation, Direction de la politique de l'impôt. Il est accompagné aujourd'hui par Mme Louise Levonian et M. Denis Normand.

Monsieur Farber, nous aimerions bien consacrer une demi-heure à une discussion avec vous, après quoi il y aura une période de questions.

Leonard L. Farber, directeur général, Législation, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances Canada : Honorables sénateurs, je vous remercie de vous pencher sur cette importante question et de nous accueillir ici aujourd'hui. Nous nous réjouissons que vous ayez lancé les consultations. Vous vous trouvez ainsi être la première tribune publique à le faire depuis le communiqué du 8 septembre qui portait sur cette question. Les sénateurs ont tout à fait raison d'affirmer qu'on veut tenir des délibérations à la fois vastes et transparentes, dans le but d'entendre des gens de l'extérieur du gouvernement s'exprimer sur certaines questions relatives aux entités intermédiaires publiques et au milieu dans lequel évoluent les sociétés.

consultations and take you through some of the key elements of the paper. We will be happy to answer any questions that honourable senators have.

Before launching into some of the elements of the paper, I will say a few words about Minister Goodale's announcement on September 19, wherein he asked the Minister of National Revenue, the Honourable John McCallum, to postpone commodity advance rulings respecting flow-through entity structures, effective immediately at that time. It is important to say that that press release alone will not prejudice any conclusions that the consultative process will arrive at or will engage in. It was designed to ensure that people are aware of the consultation paper and that they take it seriously. It is also important to point out that it would be inappropriate for the government to issue advance tax rulings on matters currently being consulted on. While a major consultation process has been launched, it is important that rulings on issues to be debated be held in abeyance until at least some conclusions and recommendations come forward.

As honourable senators know, the advance ruling process is an administrative, not legal, process. Therefore, the Canada Revenue Agency will not rule in the context of what their opinions are with regard to the state of the law as it applies to particular fact situations on transactions brought to their attention. Honourable senators, the minister has indicated strongly, and the chairman stated thus in his opening comments, that he is encouraging the public to participate in the process; and this is the beginning of that process.

One of the vehicles that the consultation paper lays out is a process by which we have engaged the Canadian Tax Foundation in helping us organize symposia across the country. We hope they will take place in Toronto, out West and in other areas, with a view to ensuring that both tax professionals and business people, who have an interest in the topic and all its angles, will have an opportunity to present papers and engage in open debate and discussion on the merits of particular courses of action and on the flow-through entities vehicle, how it operates, its benefits, how it advances economic efficiency and how corporations operate within that environment. Within that overall process, we will be able to get the kind of information that will render conclusions to direct us in dealing with the major policy issues that these matters raise.

The consultations relate generally to all publicly traded flow-through entities and, in particular, business income trusts, energy trusts, real estate investment trusts and limited partnerships. Over the last 10 years, these publicly listed flow-through entities have gained popularity as investment vehicles. Business income trusts, in particular, are a more recent development in Canada than energy trusts and real estate investment trusts, REITs, which have existed since the early 1980s.

Aujourd'hui, nous allons nous efforcer de vous fournir des renseignements généraux sur ces consultations et allons aussi vous présenter les principales articulations de notre mémoire. Nous nous ferons aussi un plaisir de répondre aux questions que voudront nous poser les sénateurs.

Avant d'aborder certaines parties de notre document, j'aimerais dire quelques mots au sujet de l'annonce faite par M. Goodale le 19 septembre dernier, lorsqu'il a demandé au ministre du Revenu national, l'honorable John McCallum, de suspendre les décisions anticipées relatives aux entités intermédiaires. Il importe ici de préciser qu'à elle seule, cette annonce n'influera en rien sur les conclusions auxquelles le processus de consultation pourrait arriver. Elle a été faite afin que les gens concernés soient au courant de l'émission du document relatif aux consultations et qu'ils le prennent au sérieux. Il faut aussi souligner qu'il serait déplacé de la part du gouvernement d'émettre des décisions fiscales anticipées sur des questions au sujet desquelles il tient en même temps des consultations. Pendant que ce vaste processus est en cours, il importe que les décisions portant sur les sujets étudiés demeurent donc en suspens jusqu'à la présentation de certaines conclusions et recommandations.

Les honorables sénateurs n'ignorent sans doute pas que les décisions anticipées sont de nature administrative et non juridique. Par conséquent, Revenu Canada ne se prononcera pas sur l'application de la loi par rapport à certains faits ou à certaines transactions qui pourraient lui être soumis pendant la durée des consultations. Honorables sénateurs, dans ses propos, le ministre, et d'ailleurs le président du comité il y a quelques instants, ont encouragé le public à participer au processus, qui commence dès maintenant.

L'un des moyens expliqués dans le document qui annonce la consultation est la tenue de colloques partout au pays, ce dont se chargera l'Association canadienne d'études fiscales, à notre demande. Nous espérons que ces rencontres aient lieu à Toronto, dans l'Ouest et ailleurs, et qu'y participeront fiscalistes et gens d'affaires, en y présentant des mémoires et en discutant librement des mérites de certains mécanismes et des entités intermédiaires elles-mêmes, de leurs fonctions et de leurs avantages, et enfin, de la manière dont elles rendent l'économie plus efficace et dont les sociétés qui les utilisent fonctionnent. Grâce à ce processus, nous obtiendrons des renseignements susceptibles de nous aider à adopter les grandes orientations que nécessite l'utilisation de tels instruments financiers.

Les consultations portent en général sur toutes les entités intermédiaires publiques, et particulièrement sur les fiducies de revenu ou d'entreprise, les fiducies de redevances de ressources naturelles, les fonds de placement immobilier et les sociétés de personnes en commandite. Ces dix dernières années, les entités intermédiaires publiques sont devenues des moyens de placement de plus en plus répandus. Les fiducies de revenu d'entreprise sont toutefois plus récentes que les fonds de redevances de ressources naturelles et que les fonds de placement immobilier et les sociétés de placement, qui existent depuis le début des années 1980.

The issues for consideration can broadly be characterized under four general headings: First, the impact of their tax treatment on how businesses are organized in Canada; second, their impact on federal tax revenues; third, the role tax-exempt investors play in this market; and fourth, the impact of the tax treatment of flow-through entities on the Canadian economy.

Related to these four broad and general headings, the paper lays out five questions in order to frame the discussion that we intend to have take place between now and the end of the year.

These five general questions relate to issues such as: Does the tax advantage of flow-through entities relative to public corporations have a significant impact on how businesses are organized in Canada? Have flow-through entities had a significant impact on tax revenues? In that context, is there a potential for revenue losses to grow in the years to come as this market continues to develop? What impacts are flow-through entities having on investment decisions and the allocation of capital in Canada? Is the overall impact on the economy in that regard positive or negative? Given the important role that tax-exempt investors play in Canadian capital markets and could play in the flow-through entities market, what impact would this have on government revenues and economic efficiency? Overall, are there public policy concerns about flow-through entities and how the tax system influences their existence? If so, what action should be considered to address these concerns?

In that context, clearly the corporate sector and the integration of corporate tax and personal tax will play an interesting role in that discussion as well.

That, honourable senators, is a brief overview of how the consultations will be framed and how we will go about trying to collect information in order to do the analysis.

There are a number of important issues in this regard that we think important to lay out in terms of what the economic efficiencies are, some of the tax policy implications of the flow-through entities, what the growth of the flow-through entities market has been in recent years, and some of the international comparisons.

I know that time is limited. My colleagues will go through some of these important issues just to give you a flavour of what the paper is trying to lay out in the public domain in order to engage in these consultations.

With your permission, Mr. Chairman, I would like to turn the floor over to Louise Levonian to give you a brief overview of some of these issues.

Louise Levonian, Director, Business Income Tax Division, Tax Policy Branch, Department of Finance: Honourable senators, allow me to begin by providing some background and context to these discussions. As has been mentioned, market capitalization has grown significantly over the past several years. Total market

On peut répartir les questions à étudier sous quatre grandes rubriques : premièrement, les effets du traitement fiscal de ces instruments et comment les sociétés canadiennes sont organisées; en deuxième lieu, leurs effets sur les recettes fiscales fédérales; troisièmement, le rôle joué sur le marché par les investisseurs exemptés d'impôt, et en quatrième lieu, les effets du traitement fiscal des entités intermédiaires sur l'économie canadienne.

Par rapport à ces quatre grandes catégories, le document pose cinq questions afin d'encadrer la discussion que nous voulons voir se tenir d'ici la fin de l'année.

Les cinq grandes questions sont les suivantes : est-ce que les avantages fiscaux des entités intermédiaires par rapport aux sociétés cotées en bourse ont des répercussions importantes sur la façon dont les entreprises sont constituées au Canada? Les entités intermédiaires ont-elles eu une incidence importante sur les recettes fiscales? Par rapport à cela, les pertes de recettes pourraient-elles s'aggraver au cours des prochaines années si ce marché continue de s'étendre? Quel est l'effet des entités intermédiaires sur les décisions prises en matière de placement et sur l'affectation des capitaux au Canada? Est-ce que les répercussions générales de cela sont positives ou négatives pour l'économie? Étant donné le rôle important que jouent les investisseurs exonérés d'impôt sur les marchés financiers canadiens et qu'ils peuvent jouer sur le marché des entités intermédiaires, quelles sont les répercussions éventuelles de cela sur les recettes gouvernementales et sur l'efficacité économique? Dans l'ensemble, les entités intermédiaires suscitent-elles des préoccupations administratives et des inquiétudes à cause de la façon dont le régime fiscal favorise peut-être leur existence? Si tel est le cas, quelles mesures devrait-on envisager afin d'y répondre?

Cela étant dit, le secteur des entreprises et l'impôt des sociétés et l'impôt sur le revenu des particuliers réunis devraient aussi donner lieu à des discussions intéressantes.

Honorables sénateurs, cela vous donne une idée d'ensemble de la façon dont les consultations seront encadrées et dont nous nous efforcerons de recueillir des renseignements à des fins d'analyse.

Nous estimons important d'expliquer certaines des répercussions implicites des entités intermédiaires sur le plan des politiques fiscales, de donner aussi une idée de la croissance de ce marché ces dernières années et enfin de comparer notre situation à celle d'autres pays.

Je sais le temps est compté. Mes collègues vont donc parcourir brièvement l'essentiel du document, qui cherche à susciter l'intérêt de la population pour ces consultations.

Si vous n'y voyez pas d'objection, monsieur le président, je vais donc céder la parole à Mme Louise Levonian, afin qu'elle vous donne un aperçu de certaines de ces questions.

Louise Levonian, directrice, Division de l'impôt des entreprises, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances Canada : Honorables sénateurs, si vous me le permettez, j'aimerais d'abord mettre ces discussions en perspective. Ainsi qu'on l'a mentionné, ces dernières années, on a assisté à une forte

capitalization was \$118 billion at the end of 2004, up from \$18 billion at the end of 2000, and market capitalization to the end of August is up to \$170 billion.

I draw your attention to page 10 of the consultation paper, where there is a breakdown of the growth in different types of income trusts and limited partnerships. There is the growth in business income trusts, energy trusts, REITs and limited partnerships. You can see how the business income trusts have grown the most, relatively speaking.

We expect that this growth is likely to continue over the next short while, and there are a couple of factors to which I will draw your attention. There was a question of limited liability with respect to investors holding these income trust units. Provinces have actually taken actions to limit that liability. Alberta legislated changes in May 2005; Manitoba did so in June 2005; Ontario did so in December 2004; and Quebec has had such legislation in place since 1994.

In addition, Standard & Poors announced that certain income trusts and limited partnerships would be included in the S&P/TSX composite index by March 2006, although questions have been raised as to whether S&P will postpone that inclusion for the time being.

With respect to the tax policy implications related to flow-through entities, one of the factors contributing to the growth in the use of flow-through entities has been the ability of such vehicles to flow income through to investors so that income tax is not paid at the entity level. That is the key part of these entities.

This differs from the tax treatment of corporations and their shareholders, where tax is paid both at the corporate level and at the shareholder level when the income is distributed. In contrast, flow-through entities generally do not pay tax but do make distributions to investors, and depending on the taxability of the investor, the government can receive tax revenues at that point.

Most of the distributions made by flow-through entities are income in the hands of investors, although there are different types of distributions, such as capital gains and returns of capital.

I will now turn to the international experience to give a comparison with other countries.

Canada appears to be in a unique position in having experienced such rapid growth with some of these structures in recent years. Flow-through tax treatment is not new. It is available in other countries. Australia, the United Kingdom and the U.S. have flow-through entities. They are generally more restricted and taxed as corporations. For example, in the U.S., with some exceptions, flow-through entities are generally treated as corporations. In Australia, publicly listed vehicles similar to flow-through entities in Canada are generally treated as

croissance de la capitalisation boursière. Elle a atteint 119 milliards de dollars à la fin de 2004, ce qui représente une hausse de 18 milliards de dollars par rapport au même moment en 2000, et fin août, cette même capitalisation avait progressé de 170 milliards de dollars.

Ici, j'aimerais attirer votre attention sur la page 11 du document de consultation, où l'on trouvera une ventilation entre les diverses fiducies de revenu et les sociétés de personnes en commandite. On note une croissance des fiducies de revenu d'entreprise, des fiducies de redevances de ressources naturelles, des sociétés de placement immobilier et des sociétés de personne en commandite. Vous observerez aussi que ce sont les fiducies de revenu d'entreprise qui ont connu la plus forte progression.

Nous prévoyons la poursuite de cette croissance dans un avenir rapproché, et ici, j'aimerais attirer votre attention sur certains facteurs. Il a été question d'assujettir les investisseurs ayant acquis de telles entités de fiducie de revenu à une responsabilité civile limitée. Les provinces ont d'ailleurs déjà agi en ce sens. L'Alberta a légiféré à cette fin en mai 2005, le Manitoba en juin 2005 et l'Ontario en décembre 2004. Quant au Québec, il a adopté une législation semblable en 1994.

En outre, Standard & Poors a annoncé que d'ici mars 2006, certaines fiducies de revenu et entités intermédiaires figureront à l'indice composé S&P/TSX, bien qu'on se soit demandé si cette entreprise de cotation ne va pas surseoir à cette mesure pour le moment.

Pour ce qui est des répercussions éventuelles des entités intermédiaires sur la politique fiscale, l'un des facteurs ayant mené à la croissance de ces instruments de placement a été leur capacité de rapporter des sommes aux investisseurs sans que les entités elles-mêmes soient assujetties à l'impôt. C'est leur attrait essentiel.

Cela diffère du traitement fiscal des sociétés et de leurs actionnaires, où on perçoit l'impôt à la fois de la société et de l'actionnaire lors de la répartition des revenus. En revanche, en règle générale, les entités intermédiaires ne paient aucun impôt, mais distribuent le revenu aux investisseurs. Par conséquent, pour peu que l'investisseur soit assujetti à l'impôt, le gouvernement peut alors aller chercher des recettes fiscales.

La plupart des montants distribués par les entités intermédiaires sont des revenus pour les investisseurs, bien qu'ils soient de nature variable, prenant par exemple la forme de gains en capital ou de rendement du capital.

Je vais maintenant comparer notre situation à ce qui se fait dans d'autres pays.

La croissance très rapide que les entités intermédiaires ont connue au Canada ces dernières années semble mettre notre pays dans une situation unique. Toutefois, le traitement fiscal d'entités intermédiaires n'a rien de nouveau. Il existe aussi dans d'autres pays. L'Australie, le Royaume-Uni et les États-Unis se sont eux aussi dotés de ce moyen de placement. En général, là-bas, on les assujettit à l'impôt sur les sociétés mais aussi à davantage de restrictions. Ainsi par exemple, aux États-Unis, à quelques exceptions près, les entités intermédiaires sont traitées de la

corporations. It is interesting and important to note that in Australia, however, there is full integration between the corporate and personal tax system, which reduces the incentive to convert to these types of entities.

The U.K. is exploring introducing a tax regime for REITs, but does not currently appear to have the same type of publicly listed flow-through entities that we have in Canada. One reason for this may be that there are more stringent regulatory requirements.

With respect to revenue impacts, one issue that has received much attention has been the loss of federal tax revenues. The department estimates that in 2004 there was a reduction in tax revenues collected of \$300 million, so tax revenues were less than we would have collected had FTEs structures not existed in Canada.

On page 28 of our document you will see that the estimate of \$300 million is broken down by the different types of entities: business, energy, REITs and limited partnerships. Business income trusts account for \$120 million of the cost. Energy trusts account for \$55 million, REITs for \$80 million, and limited partnerships for \$45 million.

This estimate was calculated by comparing the federal income tax paid under the corporate structure and the flow-through entities structure. With respect to the revenues collected under the corporate structure, corporate income taxes paid were taken into account. Income tax or withholding tax paid by shareholders was taken into account and income tax paid by third-party lenders on interest income was also taken into account.

Under the flow-through entities structure, the tax revenues included income tax paid, if any, by the operating entity; income tax paid by the investor; and again income tax paid by third-party lenders.

This estimate is very sensitive to certain parameters. In particular, the proportion of flow-through entities held by tax-exempt investors and the average federal corporate income tax rate are key factors. I draw your attention to table 6 on page 29, where we have a sensitivity analysis. That table shows the proportion of flow-through entities held by tax-exempt investors, and on the left-hand side is the corporate tax rate.

As you shift those, you can see how the revenue leakage, the revenue loss, changes, depending on which assumption is chosen. In the third column over, second row down, you see the \$300-million estimate, which is the one that we think is reasonable based on the assumptions that we have used.

même manière que les sociétés. En Australie, des instruments publics de placement semblables aux entités intermédiaires canadiennes sont le plus souvent traités tout comme les sociétés. Il importe cependant de noter qu'en Australie, les régimes d'imposition des sociétés et des particuliers sont pleinement intégrés, ce qui dissuade donc les gens d'opter pour ce genre de mécanismes.

Le Royaume-Uni envisage un nouveau régime fiscal visant les sociétés de placement immobilier, mais il ne semble pas pour le moment s'être doté de la même sorte d'entités intermédiaires que le Canada. Cela tient peut-être au fait qu'il existe dans cet autre pays des règlements plus strictes.

Pour ce qui est des répercussions sur les revenus, on s'est beaucoup intéressé à la perte de recettes fiscales fédérales. Selon le ministère, en 2004, les entités intermédiaires ont eu pour effet de priver le Trésor fédéral de recettes fiscales totalisant 300 millions de dollars. Par conséquent, les recettes totales du gouvernement ont été inférieures à ce qu'il aurait perçu n'eût été l'existence des entités intermédiaires.

À la page 32 de notre document, vous remarquerez que le montant estimatif de 300 millions de dollars est ventilé selon le genre d'entité : les fiducies de revenu d'entreprise, les fiducies de redevances de ressources naturelles, les fonds de placement immobilier (FPI) et les sociétés de personnes en commandite. Les fiducies de revenu d'entreprise correspondent à 120 millions de dollars des coûts, les fiducies de redevances de ressources naturelles à 55 millions de dollars, les FPI à 80 millions de dollars et les sociétés de personnes en commandite à 45 millions de dollars.

Le calcul de ces sommes repose sur une comparaison entre les montants payés en vertu du régime d'imposition des sociétés et ceux perçus grâce au régime des entités intermédiaires. Dans le cas du premier terme de la comparaison, on a tenu compte de l'impôt payé par les sociétés. On a aussi comptabilisé l'impôt sur le revenu ou le prélèvement libératoire payé par les actionnaires ainsi que l'impôt payé par des tiers prêteurs sur les revenus d'intérêt.

Selon le régime des entités intermédiaires observé, les recettes fiscales comprenaient l'impôt payé, le cas échéant, par l'entité en exploitation, l'impôt sur le revenu des particuliers payé par l'investisseur et, encore une fois, l'impôt sur le revenu des particuliers payé par des tiers prêteurs.

Ces estimations sont très sensibles à certains paramètres. Il importe de noter que la proportion d'entités intermédiaires détenue par des investisseurs exonérés d'impôt et le taux moyen d'imposition des sociétés au fédéral sont des éléments primordiaux à cet égard. J'attire ici votre attention sur le tableau 6 à la page 33, qui présente une analyse de cette sensibilité. On y trouve la proportion d'entités intermédiaires détenue par des investisseurs exonérés d'impôt et, à la gauche, le taux d'imposition des sociétés.

Lorsqu'on modifie les divers éléments, on découvre que les fuites et les pertes de revenu peuvent varier selon les postulats retenus. Dans la troisième colonne, à la deuxième ligne, vous pouvez voir le montant estimatif de 300 millions de dollars, qui nous paraît raisonnable en nous fondant sur nos postulats.

You can see from the table that an increase of one percentage point, for example, under the column of zero tax-exempt investors, increases the revenue leakage. It decreases the revenues that we would have gained under that scenario by about \$130 million. Just the one-point difference has a huge implication for the revenue estimate. Looking at the percentage of FTEs held by tax-exempt investors, if you go from zero to 20 per cent, there is over a \$200-million difference.

Just by way of explanation, the corporate tax rate that you see there is not the actual rate. It is the average corporate tax rate applied on earnings before interest, depreciation and amortization. It is the basis of the revenue collected and the rate applied to that as opposed to the rate applied to taxable income, which is the one that you would have in your mind — the federal rate of 21 per cent.

Senator Oliver: It is uneven, then?

Ms. Levonian: Yes. These take into account future taxes — that is, there may be future tax effects related to certain tax-exempt entities such as pension funds and RRSPs. However, we expect the annual impact of these to be relatively small.

The paper also touches on the fact that there are provincial tax revenue implications as well. There is the potential for provincial corporate tax bases to shift. There is a potential for revenue leakage for provincial governments.

In particular, there is an interesting aspect of the shifting of the tax base for the provinces. For example, if a corporation hives off a certain part of their assets in a particular province, the corporate tax base will be lost or reduced significantly. Depending on where the investors are, that is where the tax base moves to. There is an interesting element of shifting the tax base where the provinces are concerned.

Finally, let me turn to one of the issues that Mr. Farber mentioned that is of significant importance to us, economic efficiency.

Given that the tax system may be a factor in the decision as to whether an FTE will be used to structure a particular business, it is important to determine what effect this has on the Canadian economy. Arguments have been made on both sides of this issue. Some have argued that the tax treatment of flow-through entities leads to greater economic efficiencies. Others have argued that the tax treatment distorts investment decisions and leads to reduced economic efficiency.

On the positive side, flow-through entities may remove an impediment to distribution of earnings. It has been argued that since business managers may face more limited reinvestment options than shareholders, it may be preferable that returns be

Toujours au même tableau, vous pouvez constater qu'une augmentation d'un seul point de pourcentage, par exemple, dans la colonne des investisseurs exonérés d'impôt à 0 p. 100, alourdit la fuite de revenus. Cela se trouve à diminuer les revenus de quelque 130 millions de dollars que nous aurions pu percevoir. Un seul point de différence à donc d'énormes conséquences pour les revenus estimatifs. Si on regarde le pourcentage d'entités intermédiaires détenues par des investisseurs exonérés d'impôt, en passant de 0 à 20 p. 100, la différence s'élève à plus de 200 millions de dollars.

En guise d'explication, le taux d'imposition des sociétés que vous voyez ici n'est pas le taux réel. C'est le taux moyen appliqué aux bénéfices avant intérêts, dépréciation et amortissement. C'est fondé sur le montant des revenus et le taux appliqué à ce montant, par opposition au taux appliqué au revenu imposable, et c'est ce dernier taux que vous avez sans doute à l'esprit, c'est-à-dire le taux fédéral de 21 p. 100.

Le sénateur Oliver : C'est donc inégal?

Mme Levonian : Oui. Cela tient compte des impôts futurs, c'est-à-dire que certaines entités exonérées d'impôt comme les caisses de retraite et les REER peuvent avoir à l'avenir des incidences sur les revenus fiscaux. Cependant, nous nous attendons à une incidence annuelle relativement minime.

Le document aborde aussi le fait qu'il y a également des répercussions sur les revenus fiscaux des provinces. Il y a possibilité d'un changement de l'assiette de l'impôt provincial sur les sociétés. Il y a possibilité de pertes de revenus pour les gouvernements provinciaux.

En particulier, le glissement éventuel de l'assiette fiscale des provinces présente un aspect intéressant. Par exemple, si une société se déleste de certains actifs dans une province donnée, l'assiette d'impôt des sociétés sera sensiblement réduite. Une partie de l'assiette fiscale se déplace vers les investisseurs. Il y a un élément intéressant de glissement de l'assiette fiscale dans le cas des provinces.

Enfin, je voudrais aborder une question que M. Farber a évoquée et qui revêt une grande importance pour nous, à savoir l'efficacité économique.

Étant donné que le régime fiscal peut être un facteur dans la décision d'utiliser une entité intermédiaire pour structurer un secteur d'activité donné, il est important de déterminer quelles en sont les conséquences pour l'économie canadienne. Des arguments contradictoires ont été invoqués sur cette question. D'aucuns soutiennent que le traitement fiscal des entités intermédiaires entraîne une plus grande efficacité économique. D'autres soutiennent plutôt que le traitement fiscal crée une distorsion dans les décisions d'investissement et cause une baisse de l'efficacité économique.

Du côté positif, les entités intermédiaires peuvent supprimer un obstacle à la distribution des bénéfices. On a soutenu que puisque les dirigeants d'entreprise peuvent avoir un choix d'options plus limité que celui des actionnaires pour ce qui est du

distributed to investors, especially when the cash flows are generated by highly mature businesses with little potential growth.

Flow-through entities may also promote efficiency by providing a large pool of potential investors from mature business assets, and flow-through entities provide a financing option for corporations to reduce debt and restructure balance sheets by transferring income-generating assets.

On the other hand, the tax system could be driving decisions on how businesses structure themselves that could lead to inefficiencies. This could occur, for example, if businesses converted to an FTE structure before they have reached a mature stage — for example, during the business's innovation or growth stage. Arguments have been made that it would be difficult for a trust to attract capital for R&D, for example. Those arguments are out there.

In addition, distribution of cash flows to investors may not result in efficiency gains if shareholders do not have perfect information on which to make those decisions. Returning to capital markets with secondary offerings could be more costly than funding growth through retained earnings. Also, mature businesses using the corporate structure may be at a disadvantage compared to those operating in flow-through entities, so there is a fairness or competitiveness argument. To the extent that certain mature corporations may face barriers that prevent them from effectively using a flow-through entity, concerns of unfair competition may be raised. Finally, it has been argued that economic inefficiency may also occur if the flow-through entities structure favours investment in low-growth industries.

Mr. Farber: As you can see, Mr. Chairman, these are not easy issues. They span a range of concerns with regard to economic efficiency, capitalization, the merit of one structure over another and whether the tax system itself actually determines in what structure you will carry on your business. These are the kind of issues on which I think it will be important to get input, and we look forward to the consultations that will be engaged in. We certainly look forward to this committee being an integral part of it, and we thank you for that. We have had a long relationship with this committee, and we think this kind of setup can only foster the gathering of information that will be important in rendering the conclusions and recommendations that we hope will come out of this process.

We are certainly prepared to take whatever questions honourable senators may have with regard to what we have discussed.

The Chairman: Thank you very much for your opening statement.

réinvestissement, il peut être préférable que le rendement soit réparti parmi les investisseurs, surtout lorsque les liquidités proviennent d'entreprises parvenues à maturité ayant peu de potentiel de croissance.

Les entités intermédiaires peuvent aussi promouvoir l'efficacité en créant un important réservoir d'investisseurs potentiels détenteurs d'actifs à maturité, et elles représentent une option de financement pour les entreprises qui veulent réduire leur endettement et restructurer leur bilan en transférant des actifs générateurs de revenus.

D'autre part, le régime fiscal pourrait amener à prendre des décisions en matière de structure d'entreprise qui peuvent déboucher sur de l'inefficacité. Cela pourrait arriver, par exemple, si des entreprises se transformaient en entité intermédiaire avant d'avoir atteint l'étape de la maturité, par exemple, pendant la période d'innovation ou de croissance. Certains ont soutenu qu'il serait difficile pour une fiducie d'attirer des capitaux de R-D, par exemple. Le débat se poursuit.

De plus, la distribution des liquidités aux investisseurs ne résulte pas nécessairement en des gains d'efficacité si les actionnaires ne disposent pas de renseignements parfaits sur lesquels fonder leurs décisions. S'adresser de nouveau aux marchés de capitaux pour un reclassement de titres pourrait être plus coûteux que de financer la croissance au moyen des bénéfices non répartis. De plus, les entreprises à maturité qui utilisent la structure de société peuvent être défavorisées en comparaison de celles qui fonctionnent comme entités intermédiaires, et il y a donc une argumentation fondée sur l'équité ou la compétitivité. Dans la mesure où certaines sociétés à maturité peuvent se buter à des obstacles qui les empêchent d'utiliser efficacement une entité intermédiaire, on peut soulever des préoccupations relatives à la concurrence déloyale. Enfin, d'aucuns ont soutenu qu'il peut aussi y avoir inefficacité économique si les entités intermédiaires favorisent l'investissement dans des industries à faible croissance.

M. Farber : Comme vous pouvez le voir, monsieur le président, ce ne sont pas des questions faciles. Elles soulèvent tout un éventail de préoccupations en matière d'efficacité économique, de capitalisation, du mérite d'une structure par rapport à l'autre, et la question de savoir si le régime fiscal lui-même détermine dans quelle structure on décide de fonctionner comme entreprise. Je trouve qu'il est important d'obtenir l'avis des intéressés sur ces questions et nous avons hâte que l'on commence les consultations. Nous comptons certes sur votre comité comme élément intégral de ces consultations et nous vous en remercions. Nous avons des relations de longue date avec le comité et nous pensons que ce cadre ne peut que favoriser la cueillette d'une information qui sera importante pour déboucher sur des conclusions et des recommandations qui, nous l'espérons, résulteront de ce processus.

Nous répondrons volontiers à toutes les questions que les honorables sénateurs auraient à poser au sujet de ce dont on vient de parler.

Le président : Je vous remercie beaucoup pour votre exposé.

Senator Angus and I have a common interest in a strong and productive economy. We sometimes come at the subject matter differently. He would like to make a brief opening statement, if you do not mind, and then he will be the first one to provide some questions.

Senator Angus: Thank you, chairman. There are three things that I would undertake to do.

First, for the record, I should like to make the following statement in connection with the new conflict of interest code for senators that has been adopted in the course of the summer and is now in effect. I wish to state that at the inception of this hearing, I filed with the clerk, with a copy to the chairman, a written declaration of a private interest pursuant to article 14 of the conflict of interest code for senators in which I have stated, *inter alia*, that I have reasonable grounds to believe that I may have a private, albeit an indirect, interest that might be affected by these hearings on income trusts. The general nature of this interest is my partnership at the law firm Stikeman Elliott. I have appended a letter to that declaration that, in effect, outlines the fact that although Stikeman Elliott has an active practice in income trusts and clients who may or may not be affected by what this committee may or may not find or what might transpire here, I have had no personal involvement whatsoever with that practice or any of the clients; that the hearings that we have called for today were in no way whatsoever, insofar as I was concerned, related to my partnership at Stikeman Elliott, but rather to my capacity as a senator and as the deputy chairman of this committee with an interest in fulfilling our ongoing mandate concerning the health of the Canadian financial system.

The declaration I just made orally is in conformity with section 15 of the conflict of interest code. I would ask the chairman and the clerk to ensure that all of the small minutiae of conformity are followed up on.

The Chairman: I will confirm we have received a larger document from Senator Angus pursuant to the rules. I thank him for that.

Senator Angus: Second, I would like to thank our friends from Finance Canada for being here today — and all those folks who are here to listen to and participate in these hearings, as well as all of you out there in CPAC land who we know are faithful followers of the deliberations that we conduct here at this committee.

I want to, not take issue, necessarily, with the opening statement that my colleague, Senator Grafstein, made, but perhaps amplify it. We do have an ongoing mandate to oversee the integrity and the stability of the financial system. In this regard, we are well aware of the discussion paper and it was our intention to participate in your deliberations in the fullness of time.

However, in the short period following September 8, as the record now will clearly show, income trusts have become the flavour of the month. You followed it up with a statement about a

Le sénateur Angus et moi-même avons en commun un vif intérêt envers une économie forte et productive. Nous abordons parfois la question différemment. Il voudrait faire une brève déclaration, si vous n'avez pas d'objection, après quoi il sera le premier à poser des questions.

Le sénateur Angus : Merci, monsieur le président. Je m'engage à faire trois choses.

Premièrement, pour le compte rendu, je voudrais faire la déclaration suivante relativement au nouveau code sur les conflits d'intérêts à l'intention des sénateurs que l'on a adopté pendant l'été et qui est maintenant en vigueur. Je voudrais dire publiquement qu'au début de la séance, j'ai déposé auprès du greffier, avec copie au président, une déclaration écrite d'un intérêt privé en conformité de l'article 14 du code sur les conflits d'intérêts à l'intention des sénateurs, déclaration dans laquelle je dis, entre autres choses, que j'ai des motifs raisonnables de croire que j'ai peut-être un intérêt privé, quoique indirect, qui pourrait être touché par nos audiences sur les fiducies de revenu. Cet intérêt consiste dans le fait que je suis associé au cabinet d'avocats Stikeman Elliott. J'ai joint à cette déclaration une lettre dans laquelle je précise que, quoique le cabinet Stikeman Elliott s'occupe activement du domaine des fiducies de revenu et traite avec des clients qui peuvent éventuellement être touchés par ce que notre comité pourrait avoir à dire sur la question, je n'ai personnellement absolument rien à voir avec cette pratique ni avec aucun des clients en question; que les audiences que nous débutons aujourd'hui n'ont absolument aucun rapport, pour autant que je sache, avec le fait que je sois associé chez Stikeman Elliott, et que je participe à ces audiences à titre de sénateur et de vice-président du comité vivement intéressé à remplir notre mandat concernant la santé du système financier canadien.

La déclaration que je viens de faire oralement est conforme à l'article 15 du code sur les conflits d'intérêts. Je demanderais au président et au greffier de veiller à ce qu'on fasse scrupuleusement le suivi conformément au code.

Le président : Je confirme que nous avons reçu un document plus volumineux du sénateur Angus en conformité des règles. Je l'en remercie.

Le sénateur Angus : Deuxièmement, je voudrais remercier nos amis de Finances Canada d'être ici présents aujourd'hui, ainsi que tous ceux qui sont ici pour écouter et pour participer à nos audiences, de même que tous ceux qui nous écoutent dans le cyberspace et sur le réseau CPAC et qui, nous le savons, suivent assidûment les délibérations de notre comité.

Je voudrais par ailleurs, non pas nécessairement contester la déclaration liminaire qu'a faite mon collègue le sénateur Grafstein, mais peut-être amplifier cette déclaration. Nous avons effectivement le mandat de superviser l'intégrité et la stabilité du système financier. Dans ce contexte, nous connaissons bien le document de discussion et nous avons l'intention de participer à vos délibérations en temps voulu.

Cependant, au cours de la courte période suivant le 8 septembre, comme les faits l'indiquent maintenant clairement, les fiducies de revenu sont devenues fort populaires.

moratorium on advance tax rulings and this threw the marketplace into apparent — I do not like words like “disarray” or “turmoil,” but let us say uncertainty.

One of the direct results was an immediate meltdown of market cap in income trusts, we are told — we were simply told that and we read that — of up to \$9 billion. The chairman and I and the steering committee of this committee felt we could not wait any longer to participate in your hearings; that this is a matter of grave concern to the financial markets here in Canada and how they are organized. That is why we, in your minds, may have jumped the gun, but we are here now and hopefully we can get some clarity.

Our ongoing understanding as members of this Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce is that clarity is important for markets to function in an orderly manner. When there is great uncertainty, this is a recipe for disaster.

I am sure everybody in the room is *ad idem* with me on that. I wanted to add that appendage to Senator Grafstein's opening, if that is all right. Do you have anything to comment on there, Senator Grafstein?

The Chairman: You will see that this is a robust and vibrant committee and we can look at the same question in somewhat of a different way. The senator has his views. I have given you my statement; but at the end of the day we are both targeting the same result, which is to improve the productivity and efficiency of the marketplace.

I will let Senator Angus open with his first question.

Senator Angus: I address my question to you folks from the Department of Finance collectively. I know Mr. Farber; I am led to believe you are the driving force. I think everybody needs to know or should know that the minister, Mr. Goodale, was offered an opportunity to come here today. We apprised him of the fact that we would be holding these rather exceptional hearings, being this is the first day back. He is not here but he has an open invitation and I do believe he will come to discuss with us his views on financial system matters in the near future.

The Chairman: I think I should amplify what Senator Angus has said. Indeed, we asked him if he chose to come. We did not insist. We were quite concerned that we have the facts as best as you have now presented them on behalf of the government. The minister will have an opportunity. Later in the fall we will be hearing from the governor of the bank, and we hope after that we will hear from the minister. That will allow him an opportunity to come and reflect on what we have said today; and our recommendations, if any, will follow. I think we will have an ample opportunity to hear from the minister in due course.

Vous avez fait suivre cela d'une déclaration à propos d'un moratoire sur les décisions anticipées, ce qui a créé sur le marché — je n'aime pas utiliser des mots comme « désarroi » ou encore « perturbation », mais disons plutôt que cela a créé de l'incertitude.

Il en est résulté directement l'effondrement immédiat de la capitalisation boursière dans les fiducies de revenu; on nous a dit et nous avons lu que cette baisse atteint peut-être 9 milliards de dollars. Le président et moi-même et le comité directeur de notre comité avons estimé que nous ne pouvions plus attendre et que nous devions participer à vos audiences; c'est une question très préoccupante pour les marchés financiers du Canada et leur organisation. C'est pourquoi nous avons peut-être anticipé le départ, dans votre esprit, mais nous voici ici maintenant et nous espérons obtenir certaines précisions.

À titre de membres du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, nous savons que la clarté est importante pour que les marchés fonctionnent de manière ordonnée. Dès qu'il y a beaucoup d'incertitude, on risque la catastrophe.

Je suis certain que tous ceux qui sont ici présents seront d'accord avec moi là-dessus. Je voulais ajouter cette apostille à la déclaration liminaire du sénateur Grafstein, si l'on n'a pas d'objection. Voulez-vous faire un commentaire, sénateur Grafstein?

Le président : Comme vous le constaterez, notre comité est énergique et dynamique et nous pouvons envisager une même question sous des angles quelque peu différents. Le sénateur a son point de vue là-dessus. J'ai fait ma déclaration, mais en fin de compte, nous visons tous les deux le même résultat, à savoir renforcer la productivité et l'efficacité du marché.

Je vais laisser le sénateur Angus poser sa première question.

Le sénateur Angus : Je pose ma question aux représentants du ministère des Finances collectivement. Je connais M. Farber; on me dit que vous êtes la locomotive dans ce dossier. Je pense que chacun doit savoir ou devrait savoir que le ministre, M. Goodale, a été invité à témoigner devant nous aujourd'hui. Nous lui avons fait savoir que nous tiendrions ces audiences plutôt exceptionnelles, étant donné que c'est notre premier jour de retour de vacances. Il n'est pas ici, mais l'invitation tient toujours et je suis convaincu qu'il viendra très bientôt discuter avec nous et nous faire part de ses vues sur le système financier.

Le président : Je devrais peut-être ajouter à ce que le sénateur a dit. Il est vrai que nous lui avons demandé s'il voulait bien venir témoigner. Nous n'avons pas insisté. Nous tenions absolument à connaître les faits, et vous nous les avez maintenant présentés au nom du gouvernement. Le ministre aura l'occasion de venir. Nous entendrons plus tard cet automne le gouverneur de la banque et nous espérons par la suite entendre le ministre. Cela lui donnera l'occasion de venir et de nous faire part de ses réflexions sur ce que nous avons dit aujourd'hui; et nos recommandations suivront, le cas échéant. Je pense que nous aurons amplement l'occasion d'entendre le ministre en temps voulu.

Senator Angus: The sweetness and light of my earlier comments should be deemed to be continuing. However, I may have to phrase this question in a way that I hope you will not find improper or out of line.

It has to do with the process. Because of what appears to be a fairly substantial change in a period of just over a week, what was the underlying process within your department that led to the freeze on advance rulings?

The minister issued the consultation paper only 11 days prior to this freeze, which was fine. The markets were functioning and the participants and the stakeholders were carrying on their business in the knowledge that this process was unfolding. What happened within the department between September 8 and 19? What was the specific trigger? When was the decision made and who was present from the department? Perhaps this could provide some clarity as to what you folks are thinking and what happened.

Mr. Farber: There has been a process since March 2004, when the government first announced some limited intervention into the flow-through share area with some limitations on pension funds. At that point, that was part of the budget process and there were some fairly strong submissions made that there had been an inadequate degree of consultation. The submission was that the intervention on the pension funds was inappropriate and the government would benefit from some consultation. Therefore, at that time the government did announce a suspension of those rules, pending further consultation and the development of a consultation paper to get some public input.

In the interim between then and the following year's budget in February 2005, the government introduced another major measure with regard to foreign property limitations, removing all foreign property limitations with regard to the tax-exempt sector and what they could invest in. Again, the dynamic of the flow-through entity market then changed because it was not just the business income trust, but basically all flow-through entities, including limited partnerships. During that process, the paper was continuing to be developed.

That paper was finally issued on September 8, but not outside an environment where we had been holding some discussions and consultations with the sector generally without the benefit of the paper being in place. In the aftermath of that paper going out, I think you are right, nothing seemed to have occurred. In fact, I think the paper was almost dismissed as something that the government had laid out and it was not taken very seriously. You continued to see articles about potential corporate conversions and everything was occurring as if nothing had really taken place.

As I said in my opening remarks, senator, the rulings process is an administrative one; it is not based in law. It is not a legal type of process. It is merely a statement by the Canada Revenue Agency of how they will interpret the law against the background

Le sénateur Angus : Je vous demande de bien vouloir interpréter mes propos à la lumière de mes commentaires de tout à l'heure, empreints de bonne volonté. Je suis obligé toutefois de formuler ma question d'une manière que vous risquez peut-être de trouver impolie.

Il s'agit du processus. Étant donné qu'il semble y avoir eu un changement assez profond en une période d'à peine plus d'une semaine, quel était le processus à votre ministère qui a débouché sur la décision de ne plus rendre de décisions anticipées?

Le ministre a publié le document de consultation seulement 11 jours avant cette décision, ce qui est très bien. Les marchés fonctionnaient et les participants et les actionnaires poursuivaient leurs activités en sachant que ce processus se déroulait. Qu'est-il arrivé au ministère entre le 8 septembre et le 19 septembre? Quel a été le déclencheur, précisément? Quand la décision a-t-elle été prise et qui était présent au ministère? Peut-être que cela pourrait jeter un peu de lumière sur les tenants et aboutissants de cette décision et sur ce qui s'est passé.

M. Farber : Un processus est en cours depuis mars 2004, date à laquelle le gouvernement a annoncé pour la première fois une intervention limitée dans le domaine des actions accréditives en imposant certaines limites aux caisses de retraite. À ce moment-là, cela s'inscrivait dans le processus budgétaire et des instances assez pressantes ont été faites parce qu'il n'y avait pas eu assez de consultations. On nous a dit que l'intervention dans le dossier des caisses de retraite était inappropriée et que le gouvernement bénéficierait d'une consultation. Par conséquent, le gouvernement a annoncé à ce moment-là la suspension de ces règles, en attendant de plus amples consultations et l'élaboration d'un document de consultation pour obtenir le point de vue du public.

Dans l'intervalle, entre ce moment-là et le budget de l'année suivante en février 2005, le gouvernement a introduit une autre mesure importante relativement aux limites de la propriété étrangère, supprimant toute limite à la propriété étrangère pour le secteur exonéré d'impôt et le montant qu'il pouvait investir. Encore là, la dynamique du marché des entités intermédiaires a alors changé parce que cela visait non seulement les fiducies de revenu, mais essentiellement toutes les entités intermédiaires, y compris les sociétés en commandite. Pendant ce processus, on continuait la rédaction du document.

Ce document a finalement été publié le 8 septembre, mais dans un environnement où nous avions tenu des discussions et des consultations avec le secteur de façon générale, sans avoir l'avantage de pouvoir lire ce document. Après la publication de ce document, je pense que vous avez raison de dire que rien ne semble s'être passé. En fait, je crois que le document a été accueilli froidement et n'a pas été pris tellement au sérieux. On a continué à lire des articles sur des sociétés qui envisageaient de se transformer en fiducie, et tout continuait comme si rien ne s'était vraiment passé.

Comme je l'ai dit dans mon allocution, sénateur, le processus des décisions est de nature administrative et non pas juridique. C'est simplement une déclaration de l'Agence de revenu du Canada qui donne son interprétation de la loi dans un contexte

of a particular fact situation. It is binding provided the transaction is undertaken in exactly the way that the ruling has been issued.

The Chairman: It is case by case.

Mr. Farber: Yes.

The Chairman: It is somewhat like a law case, but it is limited to the facts at hand as provided by the applicant; is that correct?

Mr. Farber: That is right.

Senator Angus: Not only that, I think it is fair to say it is not necessary to have an advance ruling.

Mr. Farber: That was my next point.

Senator Angus: There you go; we are *ad idem* here. We are looking for the trigger, though.

The Chairman: We had better be more careful here; we cannot agree all the time, so let us have a little more balance.

Mr. Farber: I will try to be more careful, Mr. Chairman.

The honourable senator is exactly right; it is not necessary. In fact, there have been widespread reports in the press that for the vast majority of the publicly listed income trusts and energy trusts, no such rulings were ever sought. In that context, it is an interesting question as to what the impact is of a moratorium on rulings when rulings are, first, not necessary to conduct business; and, second, in many circumstances — I would not say most because I am not aware of them all — I am given to understand through public reports that very few rulings in this area have been sought. There have been rulings sought once a conversion had taken place and for some aspects within the income trust, but not for the conversions themselves. Therefore, in some ways, this ought not to have an impact. In many respects one might —

Senator Angus: Why did you do it?

Mr. Farber: One might look at it as a delayed reaction as well because the paper fundamentally lays out these important issues and what the government intends to discuss and consult on. The paper lays out the framework for how the process will be conducted. The issues go to the heart of how corporations are capitalized, why flow-through entities are used as a structure of choice, and what it is all about. As my colleague has indicated, in looking at some of those international comparisons, it is clear that many other countries have studied this and have taken certain actions.

I think the paper itself ought to have had, not a kind of reaction, but to have been a kind of indication that the government is serious about this issue. The government has taken its time in developing the paper, which, I might suggest, is

particulier. C'est exécutoire dans la mesure où la transaction est effectuée exactement dans le contexte auquel s'appliquait la décision.

Le président : C'est au cas par cas.

M. Farber : Oui.

Le président : C'est un peu comme une affaire judiciaire, mais c'est limité aux faits en l'espèce tels qu'ils sont présentés par le candidat; est-ce bien cela?

M. Farber : C'est cela.

Le sénateur Angus : En outre, je pense qu'il est juste de dire qu'il n'est même pas nécessaire d'avoir une décision anticipée.

M. Farber : C'est ce que j'allais dire.

Le sénateur Angus : Voilà; nous sommes à l'unisson. Nous cherchons toutefois à identifier l'élément déclencheur.

Le président : Nous devons faire plus attention; nous ne pouvons pas être tout le temps d'accord, alors essayons de faire un peu mieux la part des choses.

M. Farber : Je vais essayer de faire attention, monsieur le président.

Le sénateur a entièrement raison; ce n'est pas nécessaire. En fait, les médias d'information ont rapporté clairement dans de nombreux articles que pour la grande majorité de fiducies de revenu et fiducies énergétiques cotées à la bourse, aucune décision de ce genre n'a jamais été demandée. Dans ce contexte, c'est une question intéressante de savoir quel est l'impact d'un moratoire sur de telles décisions alors même que, premièrement, les décisions ne sont même pas nécessaires pour la poursuite des activités de l'entreprise; et, deuxièmement, bien souvent — je ne dirai pas dans la plupart des cas parce que je ne les connais pas tous —, d'après les articles publiés là-dessus, je crois comprendre que très peu de décisions ont été demandées dans ce domaine. On a demandé une décision dans les cas où la transformation avait déjà eu lieu et relativement à certains aspects de la fiducie de revenu mais pas sur la transformation elle-même. Par conséquent, à certains égards, cela ne devrait pas avoir d'incidence. À bien des égards, on pourrait...

Le sénateur Angus : Pourquoi l'avez-vous fait?

M. Farber : On pourrait considérer cela comme une réaction différée, parce que le document expose fondamentalement ces questions importantes et ce que le gouvernement compte discuter et sur quoi il veut consulter. Le document établit le cadre pour le déroulement du processus. Les questions abordées vont au cœur de la manière dont les sociétés sont capitalisées, pourquoi les entités intermédiaires sont utilisées comme structure de prédilection, et tout le reste. Comme ma collègue l'a dit, quand on fait des comparaisons internationales, il ressort clairement que beaucoup d'autres pays ont étudié la question et ont pris certaines mesures.

Je pense que le document lui-même doit être considéré, non pas comme une sorte de réaction, mais plutôt comme l'indication que le gouvernement est sérieux dans cette affaire. Le gouvernement a pris son temps pour rédiger le document, lequel est neutre dans ce

neutral in its context. It attempts to lay out the issues in a neutral, balanced and, hopefully, transparent way so that the discussion and consultation will take place in a forum where everyone's views can be heard, no matter what side of the equation they are on. We certainly heard from all sides.

Senator Angus: Mr. Farber, my question was not that complicated. I am hearing in your answer, and I say this with total respect for you and your colleagues and what you are trying to do here, that because there was no real reaction to the paper, a decision was made to rattle the cage, if you like. My question is what happened between September 8 and September 19 to trigger the moratorium? Were there a lot of new applications? Was there new information? Whatever it was, it threw the street, the market, into uncertainty. That is our concern and we are trying to obtain information in these hearings that might calm the waters a little.

One of our understandings, and this is simplistic, is that in a sustained period of low interest rates, normal paper, such as fixed-income producing instruments, were not providing the kind of revenue people like poor senators on a fixed income needed. They needed a higher return on investment, if you will. Therefore, the income trusts were conceived of and, indeed, given birth to. You have elaborated on the numbers and this extraordinary growth in market cap. They found their way into these pension funds or RRSPs, where the return on investment doubled because of the tax-free status within those investments. Suddenly, with the meltdown of last week, all the savings of these poor ladies with blue hair and running shoes have evaporated. I am speaking of only a sampling of the email complaints I have received in Conservative Party offices in the last week. We want an answer.

Mr. Farber: First, the immediate reaction has, to a significant degree, been recovered from. What happened the day or two after the press release announcing the moratorium has been recovered from by more than 50 per cent. In that context, I think there is more of a rationalization as to what it was all about.

Senator Angus: You do not think the bankruptcies or the CCAA filings of some funds or trusts are related? It is just collateral damage, as they say?

Mr. Farber: As I said before, the reaction would have been there eventually anyway. What caused the reaction to occur quickly, I believe, is that the paper was issued, and within the next several days there seemed to be continual headlines about more and more trust conversions, as if the paper had not existed, as if no consultation process was taking place. In that context, it was

contexte. On s'y efforce d'exposer la problématique d'une manière neutre et équilibrée et, je l'espère, transparente, pour que la discussion et la consultation prennent place dans un cadre où l'on pourra entendre le point de vue de tous, peu importe quel est l'angle d'attaque. Dose certaine, nous avons entendu des interventions de toutes parts.

Le sénateur Angus : Monsieur Farber, ma question n'était pas tellement compliquée. Ce que je vous entends dire, et je dis cela dans le plus grand respect que j'ai à votre égard et envers vos collègues et envers tout ce que vous essayez de faire en l'occurrence, c'est que parce qu'il n'y a pas eu vraiment de réaction au document, une décision a été prise de brasser la cage, s'il l'on peut dire. Ma question est celle-ci : que s'est-il passé entre le 8 septembre et le 19 septembre pour déclencher ce moratoire? Y a-t-il eu beaucoup de nouvelles demandes? A-t-on pris connaissance de nouveaux éléments? Quelle qu'en soit la raison, cela a plongé le marché, le milieu des finances dans l'incertitude. Voilà ce qui nous préoccupe et nous essayons d'obtenir grâce à nos audiences des renseignements susceptibles d'apaiser la tempête.

Selon l'une des interprétations qu'on entend, assez simpliste, pendant une période soutenue de faibles taux d'intérêt, des effets courants tels que des instruments de placement à revenu fixe ne fournissaient pas le niveau de revenu dont avaient besoin des gens à revenu fixe, comme les pauvres sénateurs. Ils avaient besoin d'un rendement plus élevé sur leurs placements. C'est pour cela qu'on aurait conçu des fiducies de revenu et qu'on leur aurait donné naissance. Vous avez parlé de chiffres et de la remarquable croissance de la capitalisation boursière. Les fiducies de revenu ont réussi à s'infiltrer dans les fonds de pension, ou les REER, dont le rendement a ainsi doublé, du fait qu'ils échappaient à l'impôt. Tout d'un coup, en raison de l'effondrement de la semaine dernière, toutes les économies des petites dames âgées se seraient évaporées. Ici, je peux dire que le Parti conservateur a reçu là-dessus de nombreuses plaintes par courriel au cours de la semaine écoulée. Nous voulons donc une réponse.

M. Farber : D'abord, on a réussi à se remettre dans une grande mesure de la réaction immédiate à l'annonce des consultations. Dans 50 p. 100 des cas, les pertes entraînées un ou deux jours après l'annonce du moratoire ont été épongées. Compte tenu de cela, à mon avis, on fait surtout des conjectures sur ce que cela a représenté.

Le sénateur Angus : Vous ne pensez pas que les faillites ou les bilans déposés par certains fonds ou certaines fiducies en vertu de la Loi sur les arrangements avec les créanciers ont quelque chose à voir avec l'annonce? Selon vous, il ne s'agirait alors que de dommages indirects, comme on dit?

M. Farber : Je le répète, à la longue, une telle réaction aurait eu lieu de toute façon. Ce qui l'a déclenchée aussi rapidement, à mon avis, c'est la communication du document de consultation, suivie de près par une foule d'articles portant sur le nombre croissant de transformations en fiducie. Tout se passait comme si le document n'avait pas été fourni et qu'aucun processus de consultation

clear that the government ought not to be ruling on or giving the Queen's blessing to transactions during a period when it had launched consultations.

Senator Angus: Are you referring to you folks? Did it occur to you people in the Department of Finance, or did this come down from Mr. Goodale?

Mr. Farber: It refers to the department. When Mr. Goodale appears, he will speak for himself.

It certainly occurred to the department that in the context of a consultation paper and the transactions that seemed to be going ahead, it would be inappropriate to rule on those kinds of things. It is not an appropriate mechanism. An administrative mechanism that had been in place has been suspended pending a conclusion. That does not mean that these transactions cannot go ahead. It also does not mean that at the end of the consultations these transactions will not benefit from an advance ruling at the appropriate time, but not during the period that the government is looking to consult with interested stakeholders on the wide ambit of what these issues are all about.

Senator Angus: That is a good start.

[Translation]

Senator Hervieux-Payette: It is my understanding that, in general, the people at stake here are those who own units in pension funds or stock saving plans, or who have started to live off the earnings generated by their investments. Amongst these unit holders are Canadians who are not experts and who bought their units through a broker in good faith; however, when it comes to distributing the income, we are being told that all of these people will receive less money, if we revert to the former system. Was a particular objective being sought when it was first decided to introduce income trusts and tax them in the way they are currently taxed? You spoke earlier of real estate investment trusts and resource royalty trusts, but mention has also been made of communication companies, banks, and indeed any old company, companies which do not necessarily offer consistent performance and revenue year in or year out, operating as income trusts. We have seen the high-profit communication companies undergo real slumps.

What happens to your average retired Canadian within the context of such a system? Will his income automatically drop? Will the value of his unit automatically drop? Is his capital protected?

[English]

The Chairman: That is a question.

Mr. Farber: Mr. Chair, with regard to senior citizens depending on cash-flow distributions on a monthly basis, frankly, those distributions that were occurring the month before the announcement are occurring the month after the announcement. The rate or the amount of distribution, by and large, is the same, unless something happens within the fund to warrant a change in the level of distribution. What actually

n'avait été lancé. Compte tenu de cela, le gouvernement devait clairement s'abstenir d'émettre des décisions et d'approuver des transactions pendant la durée des consultations.

Le sénateur Angus : S'agit-il ici de vos gens? Est-ce que ce sont les fonctionnaires du ministère des Finances qui ont eu cette idée, ou est-elle venue de M. Goodale?

M. Farber : Je parle des gens du ministère des Finances. M. Goodale s'exprimera en son propre nom lorsqu'il témoignera devant vous.

Les fonctionnaires du ministère ont certainement estimé qu'en raison de la publication du document de consultation et des transactions qui semblaient en cours, il ne convenait pas de rendre des décisions touchant ces affaires. C'était un mécanisme inadapté et son usage a donc été suspendu jusqu'à la conclusion du processus. Ça ne signifie pas que les transactions ne peuvent s'effectuer, ni qu'une fois les consultations terminées, elles ne bénéficieront pas d'une décision anticipée au moment propice, mais tout simplement que pendant la durée des vastes consultations sur tous les aspects du sujet et auprès de diverses parties prenantes, le gouvernement a choisi de suspendre le mécanisme.

Le sénateur Angus : C'est un bon point de départ.

[Français]

Le sénateur Hervieux-Payette : En général, les gens ont des unités dans des fonds de pension, un régime d'épargne-action ou ont commencé à vivre à partir des revenus de leurs placements. Pour une personne qui n'est pas un expert, qui a acheté d'un courtier de bonne foi, lorsque les revenus sont distribués, on nous dit que si on revient à la méthode antérieure, tous ces gens recevront moins d'argent. Ce genre de véhicule financier et la façon fiscale de le traiter ont-ils été créés dans un but particulier à l'origine? Vous avez parlé tout à l'heure d'immeubles et du secteur énergétique, mais on a entendu parler des compagnies de communication, des banques, de tout le monde et de son père qui n'ont pas nécessairement des revenus identiques d'une année à l'autre, qui n'ont pas toujours la même performance. On a vu des compagnies de communication avec de très hauts revenus passer à de très bas revenus.

Où se situe notre retraité dans un tel système? Son revenu va-t-il automatiquement baisser? La valeur de son unité va-t-elle automatique baisser? Est-ce que son capital est protégé?

[Traduction]

Le président : Ça c'est une question.

M. Farber : Monsieur le président, pour ce qui est des personnes âgées ayant besoin d'une distribution mensuelle de leurs rentrées de fonds, franchement, un mois après l'annonce, on distribue les mêmes montants qu'un mois avant. Aussi, le taux des rentrées ou les montants demeurent à peu près les mêmes, à moins qu'il ne se produise quelque chose dans l'entité elle-même de nature à justifier un changement du niveau de la distribution. Ce

changes is the rate of distribution on the capital value at that point. It goes up or down with the value of the unit on the market. For senior citizens looking for cash flow and income distribution on a monthly basis, nothing has really transpired. The value of the unit might fluctuate, just as the common share of a public company may fluctuate, depending on a host of different things, including interest rates, but the monthly distribution has not changed.

Senator Harb: I will get to the point. I think you are doing the right thing. I wanted to ask a specific question about the consultations and the suspensions.

On page 4, when you talk about a growth of \$118 billion, you talk about the tax revenue impact, stating, on page 5, that the federal tax revenues in 2004 were \$300 million lower than they would have been if FTEs were structured as corporations. Is it true that if they were treated as corporations they would still have the revenue of \$118 billion?

Ms. Levonian: I am not sure I understand.

Senator Harb: Is the \$300 million based on the assumption that the total market capitalization of \$118 billion in that industry would remain the same if they were treated as corporations? There will be absolutely no evaporation; no one will quit; they will continue to have the same value? Is that your assumption?

Ms. Levonian: It is actually not based on the capitalization of the corporations or the FTEs; it is based on earnings. The entire model that comes up with the revenue estimates is based on the earnings before interest, so it is not the market capitalization of a corporation or of the trust itself, but of the earnings.

Senator Harb: That is exactly my point. You are assuming that these corporations will continue to operate and have the same kind of earnings.

Ms. Levonian: Yes, the earnings would remain the same.

Senator Harb: In the past four years we have seen a tremendous amount of growth in Canada in this sector. What has growth been like in Australia and the U.S.?

Ms. Levonian: Australia has a fully integrated tax system and taxes these types of flow-through entities as corporations. Although I do not have the actual data, I do not expect that there has been growth in Australia, given the circumstances there.

What is developing in the U.S. is interesting. Different types of entities are popping up that are similar. There are entities called income deposit securities that are, in essence, equity and debt stapled together, mimicking what an income trust would do.

qui fluctue en fait, c'est le taux de la distribution en fonction de la valeur du capital. Il monte ou il baisse selon la valeur de l'unité sur le marché. Par conséquent, rien n'a vraiment changé pour les retraités qui cherchent des rentrées de fonds à distribution mensuelle. La valeur de l'unité peut bien fluctuer, mais tout comme celle de l'action ordinaire d'une compagnie cotée en bourse, en fonction de diverses variables, dont les taux d'intérêt, mais la distribution mensuelle n'a pas changé.

Le sénateur Harb : J'irai droit au but. À mon avis, vous avez raison de prendre cette initiative. J'aimerais aussi poser une question précise au sujet des consultations et du moratoire.

À la page 4, lorsque vous indiquez une croissance de 118 milliards de dollars, vous parlez des répercussions sur les recettes fiscales, affirmant, à la page 5, que les recettes fédérales de 2004 étaient de 300 millions de dollars inférieures à ce qu'elles auraient été si les entités intermédiaires avaient eu les mêmes structures que les sociétés. Est-il vrai que si, sur le plan fiscal, elles avaient été traitées sur le même pied que les sociétés, elles auraient quand même obtenu des revenus de 188 milliards de dollars?

Mme Levonian : Je ne crois pas avoir bien compris.

Le sénateur Harb : Le montant de 300 millions de dollars se fonde-t-il sur le postulat d'après lequel la capitalisation boursière totale de 118 milliards de dollars dans ce secteur serait demeuré la même malgré l'assujettissement au même impôt que les sociétés? Il n'y aura aucune disparition; personne n'abandonnera; les entités représenteront encore la même valeur, c'est bien cela? Est-ce là votre hypothèse?

Mme Levonian : En fait, les chiffres ne se fondent pas sur la capitalisation boursière des sociétés ou des entités intermédiaires mais sur les gains. Le modèle correspondant aux revenus estimatifs repose sur les gains avant intérêt, il ne s'agit donc pas de la capitalisation boursière de la société ou de la fiducie, mais bien des gains.

Le sénateur Harb : C'est précisément là où je voulais en venir. Vous avez comme postulat que ces sociétés vont continuer à fonctionner et à obtenir des gains assez semblables.

Mme Levonian : Oui, les gains demeureront les mêmes.

Le sénateur Harb : Au cours des quatre dernières années, nous avons observé une très importante croissance de ce secteur au Canada. Que s'est-il passé pendant ce temps en Australie et aux États-Unis?

Mme Levonian : Le régime fiscal australien est pleinement intégré, et il traite donc les entités intermédiaires de la même manière que les sociétés. Je n'ai pas en main de chiffres précis sur la croissance de ce secteur là-bas, mais je ne pense pas qu'il y en ait eu, compte tenu des circonstances.

Aux États-Unis, il se passe des choses intéressantes. On est en train de créer des entités semblables à celles que nous connaissons. On les appelle « income deposit securities » (valeurs tirées de dépôt de revenu). Pour l'essentiel, ces mécanismes réunissent les capitaux propres et les capitaux d'emprunt, imitant en cela les fiducies de revenu.

The Chairman: It is a new instrument not unlike a bond of a very specialized nature. We are not sure where that is going, but the Americans are always very adept at coming up with a new instrument to fit a specific course. However, there is a taxation implication to that that does not exist in Canada, is there not?

Ms Levonian: For those types of entities in Canada?

The Chairman: Yes. Do a comparison between the two.

Ms. Levonian: They are similar in nature, because income trusts put together the debt and the equity.

The Chairman: What would be the tax implications of that instrument compared to income trusts here?

Ms. Levonian: It is similar.

The Chairman: Thank you.

Ms. Levonian: The U.S. is experiencing some evolution of those kinds of things as well, although not to the extent that Canada has.

Senator Harb: I presume these entities are open to outside investors, as we live in a global economy.

Have you done an analysis of tax implications of outside investors repatriating their money with regard to withholding tax? Would that mean a total escape of that money from Canada? If you were to change things around, that money would probably go elsewhere.

Ms. Levonian: Are you talking about when a U.S. investor invests in Canada and then repatriates the money?

Senator Harb: Yes.

Ms. Levonian: The general answer is that there are withholding taxes for cross-border payments. Generally speaking, they are 15 per cent applied to interest. In the 2004 budget, we introduced new measures to, in essence, tax capital gains flowing to the U.S. as well. Therefore, there is some protection in our Canadian system to capture the tax revenues that are generated in Canada.

Mr. Farber: Since you cannot always distinguish between the capital and the income element because they are just cash contributions, we withhold on the entire payment and allow for a reconciliation within four years. If there is a disposition, you could make an adjustment to the cost base and reduce the ultimate capital gain, but we tax the distribution.

Senator Oliver: It is my impression that the main thing you are after in this study is business income trusts. I know there are REITs, royalty trusts and all kinds of other flow-through mechanisms that have been around for decades, but my impression from what you have said today is that the real culprit you are after is business income trusts. When I look at the

Le président : Il s'agit d'un nouvel instrument ressemblant à une obligation très spécialisée. Nous ignorons où cela ira, mais les Américains sont toujours très doués pour concevoir de nouveaux mécanismes de placement à des fins précises. Toutefois, est-ce que ce nouvel instrument n'entraînera pas des répercussions fiscales inexistantes au Canada?

Mme Levonian : Voulez-vous dire pour ce genre d'entité au Canada?

Le président : Oui. Pouvez-vous comparer les deux?

Mme Levonian : Il s'agit d'un mécanisme semblable, car les fiducies de revenu réunissent aussi les capitaux propres et les capitaux d'emprunt.

Le président : Quelles sont les répercussions fiscales de cet instrument lorsqu'on le compare aux fiducies de revenu du Canada?

Mme Levonian : Elles sont semblables.

Le président : Je vous remercie.

Mme Levonian : Aux États-Unis aussi on assiste à une évolution dans ce secteur, bien qu'elle soit moins prononcée qu'au Canada.

Le sénateur Harb : Je suppose que ces entités accueillent les investisseurs étrangers puisque nous vivons à l'heure de l'économie mondialisée.

Avez-vous analysé les ramifications fiscales éventuelles que pourrait avoir le rapatriement de leur argent par les investisseurs étrangers par rapport au prélèvement libératoire? Est-ce que cela signifie que tout cet argent va sortir du Canada? Si vous décidiez de modifier le système, l'argent irait probablement ailleurs.

Mme Levonian : Parlez-vous des circonstances où un Américain investissant au Canada rapatrierait ensuite son argent?

Le sénateur Harb : Oui.

Mme Levonian : En règle générale, un prélèvement libératoire s'applique aux paiements transfrontaliers. Il atteint d'habitude 15 p. 100 et est prélevé sur l'intérêt. Dans le budget de 2004, nous avons pris de nouvelles mesures afin de taxer aussi les gains en capital qui vont aux États-Unis. Par conséquent, notre système canadien réussit dans une certaine mesure à capter de telles recettes fiscales.

M. Farber : Puisque vous ne pouvez pas toujours distinguer entre le capital et le revenu parce que dans les deux cas, il s'agit d'apports en espèces, nous effectuons un prélèvement libératoire sur le paiement intégral et permettons qu'il y ait purement des comptes au plus tard quatre ans après. S'il y a une aliénation, on peut apurer en fonction de la base de coûts et réduire ainsi le gain en capital résultant, mais nous percevons de l'impôt lors de la distribution.

Le sénateur Oliver : J'ai l'impression que la véritable cible de vos consultations, ce sont les fiducies de revenu d'entreprise. Je n'ignore pas qu'il existe aussi depuis des décennies, des FPI, des fiducies à redevances et nombre d'autres entités intermédiaires, mais si j'en juge d'après vos propos d'aujourd'hui, le véritable coupable que vous voulez prendre, ce sont les fiducies de revenu

numbers for the year 2004-05 on page 28 of your document, I see that the federal government earned about \$30 billion in revenues from corporate income tax. You told us today that you think the loss from business income tax is only \$120 million. It sounds as though you are going after a rabbit with an elephant gun, because \$120 million is not very substantial compared to the revenue of \$30 billion a year that you receive.

Do concerns about economic efficiency justify a major change in public policy and tax policy, or is your concern triggered by the ruminations of Gord Nixon at the RBC that if one bank does it, the others will?

Ms. Levonian: As to whether we are really after business income trusts, as my colleague was explaining, the 2004 budget announced particular measures to limit pension fund investment in business income trusts. Following that, the 2005 budget eliminated the foreign property rule. Limited partnerships were part of the foreign property rule, and when that was eliminated it opened up limited partnerships to being the same kind of entity as business income trusts. We are trying to consult. To say that business income trusts is what we are after would be to prejudice the outcome of the consultations. We wanted to look at flow-through entities in general and hear the perspective of all stakeholders on the different types of entities, and following the consultation we would make the necessary recommendations.

Senator Oliver: Can you comment on the comparison of \$120 million to \$30 billion in your revenues?

Ms. Levonian: I am sorry; I was not sure what you were referring to.

Senator Oliver: The gross revenue from corporation tax was \$30 billion, and you have indicated that the total loss for all of these flow-throughs was about \$300 million, and then you gave us a breakdown. You said that for business trusts it was \$120 million. The factor of \$120 million, which you project might be the loss from business income trusts, compared to a revenue of \$30 billion seems a little like going after a rabbit with an elephant gun.

Ms. Levonian: I see exactly what you are saying. There are many factors to take into account when deciding on the appropriate action for these types of issues. As the minister said in the press release on September 19, revenue considerations are one concern, but the impact on the economy of corporations structuring in a way that is different from what we are

d'entreprise. Si je me reporte aux chiffres de l'année 2004-2005, à la page 32 de votre document, j'y vois que le gouvernement a perçu quelque 30 milliards de dollars de recettes fiscales grâce à l'impôt des sociétés. Or, vous nous avez dit estimer que les pertes encourues à cause de la non-imposition des fiducies de revenu d'entreprise n'atteignent que 120 millions de dollars. On dirait que vous chassez le lièvre armé d'un fusil pour la chasse à l'éléphant, parce que 120 millions de dollars c'est assez peu de choses par rapport aux 30 milliards de dollars que vous percevez tous les ans.

Les préoccupations relatives à l'efficacité de l'économie justifient-elles une réorientation aussi importante des politiques, y compris fiscales, ou vous êtes-vous inspiré des idées de Gordon Nixon de la Banque royale, d'après lesquelles si une banque agit, les autres emboîteront le pas?

Mme Levonian : Pour ce qui est de notre intention de nous en prendre aux fiducies de revenu d'entreprise, ainsi que le disait ma collègue, le budget de 2004 a annoncé des mesures précises visant à limiter la possibilité pour les fonds de pension d'investir dans des fiducies de revenu d'entreprise. Ensuite, le budget de 2005 a éliminé la règle applicable aux participations étrangères. Les sociétés de personnes en commandite étaient couvertes par les limites à la participation étrangère, et lorsqu'on a fait sauter cette règle, les sociétés de personnes en commandite ont donc pu devenir des entités semblables aux fiducies de revenu d'entreprise. Nous nous efforçons de consulter les gens. Affirmer que nous cherchons à neutraliser les fiducies de revenu d'entreprise reviendrait à préjuger les conclusions des consultations. Nous tenons à nous pencher sur les entités intermédiaires en général, à écouter l'avis de toutes les parties prenantes au sujet des diverses formes d'entités puis, une fois les consultations terminées, à proposer certaines recommandations.

Le sénateur Oliver : Pouvez-vous me donner votre avis au sujet de la comparaison que j'ai établie entre des recettes fiscales de 30 milliards de dollars et des pertes fiscales de 120 millions de dollars?

Mme Levonian : Excusez-moi. Je n'ai pas bien saisi.

Le sénateur Oliver : Les recettes fiscales brutes provenant de l'impôt sur les sociétés s'élevaient à 30 milliards de dollars et vous avez dit que les pertes totales à imputer au compte des actions accréditives étaient de 300 milliards de dollars, puis vous nous avez donné une ventilation. Vous avez dit que pour les fiducies d'entreprise, c'était 120 millions de dollars. Le facteur de 120 millions de dollars, qui, selon vos projections, seraient la perte à imputer au compte des fiducies de revenu d'entreprise, comparé à un revenu de 30 milliards de dollars, équivalait en quelque sorte à tirer un lapin avec un fusil à éléphant.

Mme Levonian : Je vois exactement ce que vous voulez dire. Il faut prendre de nombreux facteurs en compte avant de décider des mesures à prendre dans ce genre de situation. Ainsi que le ministre le précisait dans son communiqué du 19 septembre, à part les considérations relatives aux recettes, il y a aussi lieu de tenir compte de l'impact que pourrait avoir sur l'économie la

accustomed to is an important factor in deciding where to go with respect to these entities.

Senator Oliver: When Gordon Nixon of the Royal Bank of Canada ruminated that he might spin some of the Royal Bank assets into an income trust, what effect did that have on the deliberations within your department?

Ms. Levonian: I would say that no one conversion would have an impact on our decision process going forward. We would take everything into consideration.

Senator Oliver: If that was the beginning of all the banks doing the same, would that be a consideration?

The Chairman: Senator Oliver, I think you have had an answer to that. You can get a further answer after the hearings, as we have time constraints.

[Translation]

Senator Plamondon: My question will be very simple, because I'm approaching the matter with a layman's perspective. According to the testimony that we have heard, there has been a phenomenal growth in this type of investment, and my question is, who is profiting the most? Is it the Government of Canada, which could reinvest what it reaps to help the average Canadian, or is it businesses and investors who gain the most?

[English]

Ms. Levonian: That is a difficult question to answer off the top of my head.

Senator Plamondon: Will it be business?

Ms. Levonian: Not necessarily. The company itself is owned by investors. At the end of the day, the investors are the ones who will benefit from it.

[Translation]

Senator Plamondon: For the investor to reap the most from this system, then somebody, somewhere will be losing out. Who ends up losing the most?

You said that the Government of Canada loses money, and you recognized that this holds repercussions for the provinces. Have you scheduled consultations with the provinces? If it is the investor who benefits the most, who is it that loses the most?

[English]

Ms. Levonian: I would say that the loss in revenues is coming from governments. When a corporation converts to an income trust, there is always an increase in value. Some have argued that that increase is mostly attributed to the tax gain. The tax loss is coming from governments, federal and provincial.

refonte des structures des sociétés, la création de structures différentes. Il faut aussi prendre cela en compte lorsqu'on se penche sur ces entités.

Le sénateur Oliver : Lorsque Gordon Nixon, de la Banque royale du Canada, disait envisager de convertir certains des actifs de sa banque en fiducies de revenu, quel effet cela a-t-il eu sur votre réflexion au ministère?

Mme Levonian : Je dirais qu'une seule conversion ne suffirait pas pour réorienter notre décision. Nous tiendrons compte de tout.

Le sénateur Oliver : Mais si c'était le coup d'envoi d'un mouvement généralisé de la part des banques, est-ce qu'alors vous en tiendriez compte?

Le président : Je crois qu'on vous a répondu. Vous pourrez demander une réponse plus étoffée après l'audience, mais pour le moment, le temps nous presse.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Ma question sera simple, car je suis profane en la matière. Selon les témoignages, on remarque une croissance extraordinaire dans ce type de placement. Cette croissance extraordinaire doit profiter à quelqu'un. La question est de savoir qui en profite le plus. Est-ce le gouvernement du Canada qui peut le réinvestir pour le Canadien moyen, est-ce l'entreprise ou l'investisseur?

[Traduction]

Mme Levonian : À brûle-pourpoint, il est difficile de répondre à cette question.

Le sénateur Plamondon : Est-ce que ce sera l'entreprise?

Mme Levonian : Pas nécessairement. La compagnie elle-même appartient aux investisseurs. En fin de compte, ce sont les investisseurs qui vont bénéficier de cela.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Si l'investisseur en profite le plus de cette façon, c'est que quelqu'un, quelque part, y perd au change. Lequel y perd le plus?

Vous avez dit qu'en bout de ligne, le gouvernement du Canada perd de l'argent et que cela a une incidence sur les provinces. Avez-vous prévu des consultations avec les provinces? Si l'investisseur en profite le plus, qui donc perd le plus?

[Traduction]

Mme Levonian : Je dirais que ce sont les gouvernements qui subissent des pertes de revenus. Quand une société se transforme en fiducie de revenu, il y a toujours une augmentation de la valeur. Certains ont soutenu que cette augmentation est surtout attribuable au gain fiscal. Ce sont les gouvernements fédéral et provinciaux qui subissent des pertes fiscales.

[Translation]

Senator Plamondon: Would I be correct in saying that investors gain more than the average Canadian, as this system leaves the Government of Canada with less revenue to allocate?

Ms. Levonian: What do you mean by “the average Canadian”?

Senator Plamondon: The Government of Canada’s revenue is shared amongst all Canadians; yet this system benefits investors, and not all Canadians are investors.

[English]

The Chairman: If you could give us your best response to that, then we will move on. We have worked this question over somewhat. It is an important question, but I think we must move on.

Ms. Levonian: Generally speaking, the federal government does its budgeting taking into consideration many factors. Many things affect government revenues; they go higher or lower, depending on such things as how the economy is doing. Would income trusts affect a particular program in a particular area? I would say no.

[Translation]

Senator Plamondon: The bottom line is that, in general, somebody is going to lose out.

[English]

The Chairman: I am not trying to cut off the discussion. Again, if you want to follow up, senator, and get your answer, they will be available immediately after the hearing.

Senator Moore: Just to carry on with Senator Plamondon’s questioning, it is one thing to say that someone has won and someone has lost, but do not forget that Canadian individuals took a risk. They invested. Everybody is forgetting about the little guy who has put in some money. It is not like Big Brother is winning or losing. People have looked at a prospectus and decided they would invest their hard-earned money and hope for a gain. I do not see what is wrong. If people want to take a risk, put in their money and take a chance, it is their business.

Senator Angus: It is not like Treasury Board, with their 12 per cent.

Senator Moore: It is not; not at all.

I would like to get on record Senator Oliver’s question with regard to the president of the Royal Bank of Canada. He indicated that they might possibly spin off one or two of their activities into a trust. Senator Oliver asked you if that comment would have spurred you to take action. You said no, not one

[Français]

Le sénateur Plamondon : Est-ce qu’il serait exact de dire que l’investisseur y gagne plus que le Canadien moyen, étant donné qu’il y a moins de revenus du gouvernement du Canada à distribuer?

Mme Levonian : Qu’entendez-vous par « Canadien moyen »?

Le sénateur Plamondon : Les revenus du gouvernement du Canada sont répartis chez tous les Canadiens tandis qu’on parle d’un gain destiné à des investisseurs et ce ne sont pas tous les Canadiens qui investissent dans ces placements.

[Traduction]

Le président : Je vous invite à répondre le mieux possible à cette question, après quoi nous passerons à autre chose. Nous avons discuté abondamment de cette question. C’est une question importante, mais je pense qu’il faut passer à autre chose.

Mme Levonian : En général, le gouvernement fédéral établit son budget en tenant compte de nombreux facteurs. Bien des éléments influent sur les recettes publiques; celles-ci fluctuent à la hausse ou à la baisse, en fonction de divers facteurs, dont la santé de l’économie. Est-ce que les fiducies de revenu influent sur un programme particulier dans un domaine particulier? Je dirais que non.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Généralement, au bout du compte, quelqu’un va perdre.

[Traduction]

Le président : Je n’essaie pas de mettre fin à la discussion. Si vous voulez revenir à la charge, sénateur, pour obtenir réponse à votre question, les témoins seront disponibles tout de suite après la séance.

Le sénateur Moore : Je poursuis dans la même veine que le sénateur Plamondon. C’est bien beau de dire que quelqu’un a gagné et que quelqu’un d’autre a perdu, mais n’oublions pas que des particuliers canadiens ont pris un risque. Ils ont investi. Tout le monde oublie le petit investisseur qui a mis de son argent. Ce n’est pas comme si c’était l’État tout puissant qui gagne ou qui perd. Les gens ont examiné un prospectus et ont décidé d’investir leur argent durement gagné, dans l’espoir de réaliser un gain. Je ne vois ce qu’il y a de mal là-dedans. Si les gens veulent prendre un risque, investir leur argent en espérant gagner, c’est leur affaire.

Le sénateur Angus : Ce n’est pas comme le Conseil du Trésor, avec ses 12 p. 100.

Le sénateur Moore : Non, pas du tout.

Je veux que figure bien au compte rendu la question du sénateur Oliver au sujet du président de la Banque royale du Canada. Ce dernier a dit qu’il est bien possible que la banque transforme une ou deux de ses branches d’activités en une fiducie de revenu. Le sénateur Oliver vous a demandé si ce commentaire

person. What if all of the chartered banks did that, what would you be doing then?

Mr. Farber: It is a hypothetical question. I understand where you are coming from.

The Chairman: It is not a hypothetical question. The banks tend to behave in a domino-effect fashion.

Mr. Farber: I do understand that, Mr. Chairman. The banks are also a regulated industry. I am not sure that a bank by itself will say "I am doing this" and that is the end of the story. They are regulated and there is a process. What my colleague said in answer to the question was that there is no one thing that will stimulate a response, but a series of considerations. As I said earlier, in the aftermath of the release of the paper, there did not seem to be any attention paid to it. In the context of what was said, given that the rulings process is an administrative process — and I emphasize that — the government did not really take action per se, other than to say what was appropriate, that it would not give a blessing to transactions during the time that it is consulting on the issue.

The Chairman: I think it is fair to say, Mr. Farber, that the minister and you have got our attention, the taxpayers' attention and the investors' attention. You have accomplished your goal.

Mr. Farber: Absolutely. That is why this process is taking place as it is today. This kind of fruitful discussion is where we will get answers.

Senator Moore: It is fruitful, but at the same time I find it to be something of a prejudging. It is one thing to say we are doing a study and we will see what comes out of it and then we may take action, but to do that when people are going about their business in the marketplace is most unusual, I would say.

There was an interesting letter to the editor in the *National Post* last Saturday, September 24, saying that our finance ministry focuses entirely on the loss of corporate tax revenue but never on the millions more in capital gains taxes that they have received during this income trust boom, not to mention the GST from additional consumer spending due to the extra income generated in taxable accounts.

Getting back to the point, Senator Oliver mentioned that your target, if you will, is the business income trust. What about the other side? What about the taxes that have been generated as stated in that letter? Did you analyze that? How does that compare with the other numbers in your report?

The Chairman: That is a question.

vous aurait incité à passer à l'action. Vous avez dit non, ce n'est pas le fait d'une personne en particulier. Mais si toutes les banques à charte en avaient fait autant, qu'auriez-vous fait?

M. Farber : C'est une question hypothétique. Je comprends votre point de vue.

Le président : Ce n'est pas une question hypothétique. Les banques ont tendance à se comporter en moutons.

M. Farber : Je comprends cela, monsieur le président. Les banques sont par ailleurs un secteur réglementé. Je doute qu'une banque prendrait l'initiative de déclarer « nous allons adopter telle ou telle mesure » et que ce serait la fin de l'histoire. Elles sont réglementées et il existe un processus. Ce que mon collègue a dit en réponse à la question, c'est qu'il n'y a pas un seul élément qui entraîne une réaction, mais plutôt toute une série de considérations. Comme je l'ai dit tout à l'heure, après la publication du document, on ne semble pas y avoir accordé beaucoup d'attention. Dans le contexte de ce qu'on a dit, étant donné que le processus des décisions est de nature administrative, et j'insiste là-dessus, le gouvernement n'a pas vraiment pris de mesure comme telle, sinon de dire ce qu'il convenait de dire, à savoir qu'il ne donnerait pas sa bénédiction aux transactions pendant qu'il procède à des consultations sur la question.

Le président : Je pense qu'il est juste de dire, monsieur Farber, que le ministre et vous-même avez réussi à attirer notre attention, l'attention des contribuables et l'attention des investisseurs. Vous avez atteint votre objectif.

M. Farber : Absolument. C'est pourquoi le processus actuel est en cours. C'est grâce à des discussions fructueuses de ce genre que nous trouverons des solutions.

Le sénateur Moore : La discussion est fructueuse, mais en même temps, je trouve que l'on anticipe quelque peu. C'est bien beau de dire que nous faisons une étude et qu'on verra ce qui en ressortira et qu'on prendra peut-être des mesures, mais de faire cela alors même que les gens poursuivent leurs activités sur le marché, c'est très inhabituel, à mon avis.

Le *National Post* a publié samedi dernier, le 24 septembre, une lettre intéressante d'un lecteur qui disait que notre ministère des Finances est obnubilé par la perte de recettes fiscales provenant des sociétés, mais qu'il ne s'intéresse pas aux millions qui ont été perçus sous forme d'impôts sur le gain en capital pendant cette ruée vers les fiducies de revenu, sans même parler de la TPS provenant des dépenses de consommation additionnelles engendrées par le revenu supplémentaire généré dans des comptes imposables.

Pour revenir à ce qu'on disait, le sénateur Oliver a dit que votre cible, pour ainsi dire, c'est la fiducie de revenu commerciale. Et l'autre élément de l'équation? Que fait-on des impôts qui ont été perçus, comme on le dit dans cette lettre? Avez-vous analysé cela? Comment cela se compare-t-il aux autres chiffres dans votre rapport?

Le président : C'est une question.

Ms. Levonian: The answer to the question is on page 28 of the income trust paper. We actually did take into account the capital gains that result from conversions to an income trust. It is line 3 on table 5 that values the tax on conversion.

Senator Moore: Could you just read that?

Ms. Levonian: Tax on conversion, the total is \$40 million. That factors into the \$300-million estimate.

Senator Moore: The \$40 million is the total that the treasury would have received from capital gains taxes on people trading in their units. Is that correct?

Ms. Levonian: From conversions.

Senator Moore: From conversions. You are talking about a corporation converting itself to an FTE. I am talking about people buying units, the value goes up, they make a gain and you are getting tax on that. Did you look at that?

Ms. Levonian: That is in lines 1 and 2 as well. Where you see the taxes under the flow-through structure and taxes under the corporate structure, capital gains are factored into those two numbers. Furthermore, conversion capital gains are factored in on line 3.

The Chairman: I have several brief questions. Please respond quickly. I apologize; we do have other witnesses and we will give them a little more leeway.

The staff has done some analysis for us. They took an operating business corporation that has a \$100-million income. We then assume a \$100 dividend to be distributed to investors vis-à-vis the corporate structure and the \$100 vis-à-vis an income trust as interest payments. We went through the analysis. It is part of our briefing notes. We will make them available to you. At the end of the day, if you are in a corporate structure, the \$100 ends up as \$43 received by a shareholder, and as \$54 by a unit holder of an income trust. There is obviously an apparent unfairness between two business firms, one using the normal corporate structure that we know, the other having moved to the income trust, and the end result is that the unit holder receives about \$11 more, or 22 per cent, roughly. That strikes me as fundamentally unfair. That means there is confusion in the marketplace as to the intention of the tax system.

There might be two entities in the same business, one taking the unit route and the other the corporate route. What does the government want us to think about as we approach the tax system? Could you respond to that quickly?

Committee members have been concerned about productivity and we do not know the answer to the problem. I have read some press articles that say this is anecdotal. We discovered in our

Mme Levonian : La réponse à la question se trouve à la page 32 du document sur les fiducies de revenu. En fait, nous avons tenu compte des gains en capital résultant des conversions en fiducies de revenu. Cela se trouve à la ligne 3 du tableau 5 où l'on établit la valeur de l'impôt lors de conversions.

Le sénateur Moore : Pourriez-vous nous lire cela?

Mme Levonian : Impôts lors de conversions, pour un total de 40 millions de dollars. C'est un élément de l'estimation de 300 millions de dollars.

Le sénateur Moore : Ce chiffre de 40 millions de dollars correspond au total que le Trésor aurait reçu sous forme d'impôts sur les gains en capital réalisés par les gens qui vendent leurs unités. C'est bien cela?

Mme Levonian : L'impôt lors de conversions.

Le sénateur Moore : Lors de conversions. Vous parlez d'une société qui se transforme en fiducie de revenu. Moi, je parle des gens qui achètent des unités dont la valeur augmente, qui réalisent un gain et qui paient ensuite de l'impôt là-dessus. Avez-vous tenu compte de cela?

Mme Levonian : Cela se situe aux lignes 1 et 2. Vous voyez qu'il est question de l'impôt sous la structure des entités intermédiaires et de l'impôt sous la structure des sociétés; le gain en capital est pris en compte dans ces deux chiffres. De plus, on tient compte à la ligne 3 du gain en capital réalisé lors de conversions.

Le président : J'ai plusieurs brèves questions. Je vous demanderais de répondre rapidement. Je m'excuse; nous avons d'autres témoins à entendre et nous voulons leur accorder du temps.

Le personnel a fait une analyse à notre intention. On a pris une société commerciale ayant des revenus de 100 millions de dollars. On a supposé un dividende de 100 \$ versé aux investisseurs sous la structure des sociétés et 100 \$ sous forme de paiement d'intérêts dans une fiducie de revenu. Nous avons fait l'analyse. Cela se trouve dans nos notes d'information. Nous vous les ferons parvenir. En fin de compte, sous une structure de société, cette somme de 100 \$ se transforme en un montant de 43 \$ reçu par l'actionnaire, et un montant de 54 \$ reçu par un détenteur d'unités d'une fiducie de revenu. Il y a une inégalité flagrante entre les deux sociétés commerciales, l'une utilisant la structure normale de société que nous connaissons, l'autre s'étant transformée en fiducie de revenu, et le résultat net est que le détenteur d'unités reçoit environ 11 \$ de plus, soit quelque 22 p. 100. Cela me frappe comme une injustice fondamentale. J'en conclus qu'il y a confusion sur le marché quant à l'intention du législateur au plan fiscal.

Il peut s'agir de deux entités dans le même secteur d'activités, l'une adoptant le mode fiducie et l'autre la structure d'une société. Qu'est-ce que le gouvernement veut nous faire comprendre par cette particularité du régime fiscal? Pourriez-vous répondre rapidement à cela?

Les membres du comité s'intéressent vivement à la productivité et nous ne connaissons pas la solution au problème. J'ai lu des articles de journaux selon lesquels cet aspect est anecdotique.

study on productivity that corporations in the United States invest \$1,500 more per worker and, therefore, the productivity is higher. The question of the committee, consistent with its study, is what is the impact of an income trust in terms of its internal investment structure compared to the normal corporate structure? Have you analyzed that? The minister referred to that in his comments about the impact that this would have on productivity. Please help us on both of those. Please make it short, if possible, and if not, please send the answer in writing to the clerk of the committee.

Ms. Levonian: With respect to your first question, it is difficult to comment without seeing the analysis.

The Chairman: We will make it available to you, with my apologies.

Ms. Levonian: We have a similar analysis in the consultation paper on page 19.

The Chairman: Yes, it is parallel to that.

Ms. Levonian: I completely agree. You have highlighted nicely the two predominantly featured issues in the paper, one of which is the concern about the differential between a corporate structure and an income trust structure. From a tax perspective there is a clear lack of neutrality, and we wanted to highlight that in the paper, as you have done. In respect of productivity, I spoke to the economic efficiency angle at the end of my opening remarks. The productivity angle is the other major concern that we have about the restructuring of corporations as trusts, and that is precisely why we are consulting and wanting to hear from stakeholders.

Senator Moore: Is that in terms of reinvesting in plants?

The Chairman: Yes. The press has said, in response to the minister's statement, that this is anecdotal. One wise observer said that there is no evidence one way or the other that there is any differential. Can you provide us with any statistics or analysis to help us with our deliberations on this question? It is important to us because this committee is mandated to examine the Canadian economy with a mind to increasing productivity, which means increasing the standard of living of all Canadians. It is not an obsession with us but rather a principle. Can you help us with this as it applies to this particular paper?

Ms. Levonian: You said that there is no evidence, but a calculation can be done on the differential between the taxes paid.

The Chairman: We have done that.

Ms. Levonian: It is pretty clear that there is non-neutrality in the system.

The Chairman: However, will one structure more than the other induce entrepreneurial management to invest less in their ongoing enterprise as opposed to sending the money out to their shareholders or unitholders to invest in their own needs? The

Nous avons découvert dans notre étude sur la productivité que les sociétés aux États-Unis investissent 1 500 \$ de plus par travailleur et que la productivité est donc plus élevée. La question que se pose le comité, dans la foulée de cette étude, c'est de savoir quelle est l'incidence de la fiducie de revenu en termes de structure d'investissement interne, en comparaison de la structure normale des sociétés. Avez-vous fait cette analyse. Le ministre y a fait allusion dans ses observations sur l'incidence que cela pourrait avoir sur la productivité. Je vous prie de nous aider à comprendre ces deux aspects. Je vous demanderais d'être brefs, si possible; sinon, veuillez faire parvenir une réponse écrite au greffier du comité.

Mme Levonian : Pour ce qui est de votre première question, c'est difficile pour moi d'y répondre sans avoir vu l'analyse.

Le président : Je m'excuse, nous vous la fournirons.

Mme Levonian : Nous avons une analyse semblable dans le document de consultation, à la page 24.

Le président : Oui, c'est semblable.

Mme Levonian : Je suis entièrement d'accord. Vous avez bien souligné les deux éléments les plus importants du document, l'un étant le problème que pose l'écart entre la structure des sociétés et la structure d'une fiducie de revenu. Sur le plan fiscal, il y a un manque flagrant de neutralité, et nous voulions le souligner dans le document, comme vous l'avez fait. Pour ce qui est de la productivité, je l'ai abordée sous l'angle de l'efficience économique à la fin de mon exposé préliminaire. La productivité est l'autre aspect qui nous préoccupe dans la restructuration des sociétés en fiducie et c'est précisément pour cette raison que nous consultons les intervenants.

Le sénateur Moore : Est-ce qu'il s'agit de réinvestissement dans des usines?

Le président : Oui. La presse a dit, en réponse à la déclaration du ministre, que c'était anecdotique. Un sage observateur a dit qu'il n'existe aucune preuve d'un tel écart. Pourriez-vous nous fournir des statistiques ou des analyses qui nous aideraient dans notre examen de cette question? C'est important pour nous car nous avons été chargés d'examiner l'économie canadienne en vue d'en accroître la productivité, ce qui se traduirait par un accroissement du niveau de vie de tous les Canadiens. Ce n'est pas un obsession, mais plutôt une question de principe. Pouvez-vous nous aider avec ce document?

Mme Levonian : Vous dites qu'il n'y a aucune preuve, mais il est possible de calculer l'écart entre les impôts versés.

Le président : Nous l'avons déjà fait.

Mme Levonian : Il est assez clair que le système n'est pas neutre.

Le président : Toutefois, est-ce qu'une structure est plus susceptible que l'autre de pousser les dirigeants d'entreprises à investir moins dans leur entreprise et de donner plutôt l'argent à leurs actionnaires ou aux détenteurs d'unités afin qu'ils puissent

purpose of the corporation is to be productive and competitive and to create jobs, income and growth.

Ms. Levonian: Absolutely. That is one of the fundamental reasons we are consulting. We want to hear the stakeholders' perspectives, to know whether it is less or more inefficient to have this non-neutrality or whether it is removing an impediment. These are difficult things to nail down and to determine by statistical analysis. We would love to be able to quantify that question in some way, but it is a difficult.

The Chairman: We have to conclude, but in the course of the consultation, if you have any of that material we would like to see it.

Senator Angus: The advantages of living in the world of cybernetics include late-breaking news. As the markets closed today, the mutual fund giant CI Financial officially postponed its planned conversion to an income trust and blames the recent confusion created by the federal government's decision to effectively freeze new trusts. The CEO said that the government has painted a picture of income trusts as a problem that must be addressed. He said that given the negative business climate created by the federal government, they cannot recommend today to their shareholders that CI pursue an income trust structure. I understand this had to do with the conversion, as opposed to an IPO, and that a tax ruling was needed. I can anticipate what you might say. I promised that my question would be brief, and I hope your answer will be succinct. When Minister Goodale, subsequent to September 8 suggested that income trusts are a problem and suggested a negative business climate, is that the kind of result expected by the government? Was the minister advised that there was a potential for this meltdown in market cap and this kind of uncertainty in the marketplace? Is this something you anticipated?

Mr. Farber: Your instructions, Mr. Chairman, to keep it short are difficult under the particular circumstances. The paper came out on September 8 and laid out the broad ambit of what we wanted to discuss, and we have been discussing that today. They issues are complicated and important. I do not think anything we have said or done would prejudice any conclusions that may come out of the consultative process. I repeat what I said earlier: It would be inappropriate for the government to give an advance tax ruling on any particular transaction during this period. That is what it announced on September 19. As to the fact that the market has reacted in that way, one can only speculate about reaction. In respect of the meltdown that you are suggesting, senator, there was a downturn one or two days after the announcement but it has come back significantly. I can only speculate. If I could do more than that I might not be sitting here. As rational minds understand better what it is all about, the market will react appropriately.

l'investir comme bon leur semble? L'objectif d'une société est d'être productive et concurrentielle et de créer des emplois, des revenus et de la croissance.

Mme Levonian : Absolument. C'est une des raisons fondamentales pour lesquelles nous tenons des consultations. Nous voulons entendre le point de vue des intervenants, pour savoir si cette absence de neutralité est plus ou moins inefficace ou si ça sert à éliminer des obstacles. Ces choses sont difficiles à cerner et à déterminer au moyen d'une analyse statistique. Nous aimerions bien pouvoir quantifier la question d'une manière ou d'une autre, mais c'est difficile.

Le président : Nous devons conclure, mais nous serions intéressés à recevoir tout autre document qui pourrait voir le jour pendant votre consultation.

Le sénateur Angus : L'un des avantages qu'il y a à vivre dans le monde de la cybernétique est qu'on est rapidement informé des plus récentes nouvelles. À la fermeture des marchés aujourd'hui, le géant des fonds mutuels CI Financial a officiellement reporté son projet de se convertir en une fiducie de revenu et il blâme pour cela la confusion créée récemment par la décision du gouvernement fédéral de geler les nouvelles fiducies. Le PDG a dit que le gouvernement avait présenté les fiducies de revenu comme étant un problème à régler. Il a dit qu'étant donné le climat d'affaires défavorable engendré par le gouvernement fédéral, il ne peut pas recommander à ses actionnaires la conversion de CI en une fiducie de revenu. Je crois savoir que cela concerne la conversion, plutôt qu'un PAPE, et qu'il leur faut une interprétation fiscale. Je pense savoir ce que vous allez dire. J'ai promis que ma question serait brève, et j'espère que votre question le sera aussi. Lorsque, après le 8 septembre, le ministre Goodale a laissé entendre que les fiducies de revenu posaient un problème et que le climat d'affaires était défavorable, est-ce que le gouvernement s'attendait à ce genre de résultat? Est-ce que quelqu'un avait informé le ministre qu'il risquait de freiner la capitalisation boursière et de créer de l'incertitude sur le marché? Est-ce que c'est une réaction que vous aviez prévue?

M. Farber : Vous m'avez demandé d'être bref, monsieur le président, mais, dans les circonstances, ce serait difficile. Le document a paru le 8 septembre; il présente les grandes lignes de la question à discuter, et dont nous discutons aujourd'hui. Les enjeux sont complexes et importants. Je ne pense pas que nous ayons dit ou fait quoi que ce soit qui puisse compromettre les conclusions du processus consultatif. Je répète ce que j'ai déjà dit : il ne serait pas opportun que le gouvernement donne une interprétation fiscale anticipée sur une transaction quelconque pendant cette période. C'est ce qui a été annoncé le 19 septembre. Pour ce qui est de la réaction des marchés, elle peut toujours faire l'objet de spéculations. Pour ce qui est du frein à la capitalisation boursière dont vous parliez, monsieur le sénateur, il y a eu un ralentissement un jour ou deux après l'annonce, mais depuis la situation s'est pas mal rétablie. Je ne peux que formuler des hypothèses. Si je pouvais faire mieux que cela, je ne serais peut-être pas ici. Lorsque les esprits rationnels comprendront mieux ce dont il s'agit, le marché réagira de manière appropriée.

Senator Angus: Nothing happened that you did not anticipate. You anticipated this.

Mr. Farber: You always anticipate some reaction. Yes, there are pros and cons to any advice that one would give the minister, as there would be for advice that we would give you.

The Chairman: We would love to speculate about and try to predict the market but, unfortunately, we cannot do that now. Thank you, Mr. Farber, Ms. Levonian and Mr. Normand. Forgive us for being a little brusque due to lack of time.

Our next witnesses are from the Canadian Association of Income Funds. We are trying to bring some clarity, understanding and balance to an important public debate, and we hope to do it in a way that does not rile the marketplace. We hope that in our exchange today we will be able to calm the waters. I would ask the witnesses to limit their remarks to 20 minutes. That will allow us more time for a spirited Q and A period. You will see that the senators are very interested in this topic. We are fully briefed and we are interested in what you have to say.

Again, thank you, and I apologize for the delay. Our time is limited but the topic is important.

Welcome again; perhaps you might introduce all of the witnesses, Mr. Probyn.

Stephen Probyn, President and CEO, Clean Power Income Fund, Canadian Association of Income Funds: Thank you very much, Mr. Chairman, and honourable senators. We are pleased to be here today on behalf of the Canadian Association of Income Funds. CAIF, as we call it, represents the Canadian income funds industry, including publicly listed income trusts, royalty trusts and limited partnerships.

I would like to introduce you to my associates in attendance today. George Kesteven is President of CAIF and director of investor relations with PrimeWest Energy Trust. Paul Hollands is CEO of A&W Revenue Royalties Income Fund. Marcel Coutu is the President and CEO of Canadian Oil Sands Trust. I am the Chair of CAIF and CEO of Clean Power Income Fund.

Our agenda is threefold today. We want to (1) provide you with background; (2) underline our role in the Canadian economy; and (3) address the Department of Finance's consultation process.

An income fund, whether a royalty trust, business income fund or REIT, is a form of legal business structure that is established and operates under all applicable federal and provincial laws. The businesses that underlie the trusts operate as any other business would in Canada, creating jobs, making investments and acting as good corporate citizens.

Le sénateur Angus : Donc, il n'est rien arrivé que vous n'ayez prévu. Vous aviez prévu cette réaction.

M. Farber : On peut toujours prévoir qu'il y aura une réaction. Oui, il y a des avantages et des inconvénients à tout ce que nous conseillons au ministre de faire, comme il y en aurait pour tous les conseils que nous pourrions vous donner.

Le président : Nous aimerions beaucoup spéculer et essayer de prédire ce que fera le marché mais, malheureusement, ce n'est pas possible maintenant. Merci, monsieur Farber, madame Levonian et monsieur Normand. Pardonnez-moi si je suis un peu brusque, mais nous manquons de temps.

Nos prochains témoins représentent l'Association canadienne des fonds de revenu. Nous essayons d'apporter un peu de clarté, de sens d'équilibre à un important débat public, et nous espérons le faire d'une manière qui ne crée pas d'émotion sur le marché. Nous espérons que nos échanges d'aujourd'hui aideront à calmer le jeu. Je demanderais aux témoins de respecter les limites de 20 minutes pour leurs exposés. Cela nous laissera plus de temps pour une période de questions animée. Vous verrez que cette question intéresse beaucoup les sénateurs. Nous sommes bien renseignés et votre point de vue nous intéresse.

Encore une fois, merci et je m'excuse de notre retard. Notre temps est limité mais le sujet est important.

Encore une fois bienvenue. Monsieur Probyn, vous pourriez peut-être nous présenter les autres témoins.

Stephen Probyn, président-directeur général, Clean Power Income Fund, Association canadienne des fonds de revenu : Merci beaucoup, monsieur le président, et honorables sénateurs. Nous sommes heureux d'être ici aujourd'hui au nom de l'Association canadienne des fonds de revenu. L'ACFR, comme nous l'appelons, représente le secteur des fonds de revenu du Canada, y compris les fiducies de revenu cotées à la bourse, les fiducies de redevance et les sociétés de personnes en commandite.

J'aimerais vous présenter mes associés qui m'accompagnent aujourd'hui. George Kesteven est président de l'ACFR et directeur des relations avec les investisseurs à PrimeWest Energy Trust. Paul Hollands est PDG du Revenu Royalties Income Fund de A&W. Marcel Coutu est PDG de Canadian Oil Sands Trust. Pour ma part, je suis président de l'ACFR et PDG du Clean Power Income Fund.

Nous avons trois objectifs aujourd'hui. Premièrement, nous voulons vous présenter des renseignements de base; deuxièmement, nous voulons souligner notre rôle dans l'économie canadienne; et, troisièmement, nous voulons traiter du processus de consultation du ministère des Finances.

Une fiducie de revenu, qu'il s'agisse d'une fiducie de redevance, une fiducie de revenu de sociétés ou d'une FPI, fiducie de placement immobilier, est une structure de société légale qui a été établie et qui fonctionne conformément à toutes les lois fédérales et provinciales. Les entreprises sous-jacentes fonctionnent comme toutes les autres entreprises au Canada, elles créent des emplois, investissent et se comportent en bons citoyens.

There are, however, some differences. In the case of a traditional corporate structure, the largest portion of revenues typically remains in the corporation and the board of directors determines what portion, if any, of after-tax profits will be distributed to shareholders as dividends.

The trust structure keeps a portion of its revenues for paying employees, paying suppliers and financing investments, but allows a larger proportion of the cash generated by the corporation's business activities to flow directly to the owners of individual units in the trust. Unit holders in income funds then receive regular — often monthly — payments of cash flow from the operations of the business, as detailed in the income fund's prospectus.

Income funds do not pay corporate tax in and of themselves. However, the monthly payments that flow to investors, or unit holders, are subject to taxation in their hands. This is a critical point, senators. The beneficiaries of the trust, the millions of Canadians who have invested in trust units, actually pay taxes at higher rates than do corporations.

There are approximately 220 individual trusts now listed on the Toronto Stock Exchange and the TSX Venture Exchange with a total market capitalization exceeding \$176 billion.

The fundamental principle of income funds is that cash generated by a business is handed back to the businesses' owners, who are effectively the unit holders. Like the owners of any privately held business, our owners decide what to do with that cash. They can reinvest it in the business by buying more units as they are issued or through programs such as distribution reinvestment programs, also known as DRIPs. They can decide to diversify their investments. They can invest in their homes; they can spend the money to support themselves and their families, as do many Canadians across the country. This is the essence of ownership of units in an income fund.

Income funds are engaged in basic productive enterprises that drive our economy. For example, Mr. Kesteven is director of investor relations with PrimeWest Energy Trust, which has spent millions on a variety of secondary and tertiary recovery technologies to enhance the productivity of Canada's conventional oil and gas resources.

Mr. Coutu is the President and CEO of Canadian Oil Sands Trust, the largest shareholder in Syncrude, the largest oil sands extractor in the world. Since 2002, Canadian Oil Sands Trust has invested \$2.8 billion in the stage-three development of the Syncrude project.

Mr. Hollands is the CEO of A&W Revenue Royalties Income Fund, which has franchised over 650 A&W restaurants and is one of the fastest growing chains in Canada. I will add that the

Cependant, il y a des différences. Dans le cas d'une structure de société traditionnelle, le gros des revenus est en général réinvesti dans la société et c'est le conseil d'administration qui détermine quelle proportion, s'il y a lieu, des bénéfices après impôts seront répartis aux actionnaires sous forme de dividendes.

La structure de fiducie conserve une part de ses revenus pour payer ses employés et ses fournisseurs et pour financer ses investissements, mais permet également qu'une part plus importante des revenus générés par les activités commerciales soit versée directement aux détenteurs d'unités de la fiducie. Les détenteurs d'unités d'une fiducie de revenu reçoivent régulièrement — parfois mensuellement — une part des flux de trésorerie générés par les activités de l'entreprise, telles que décrites dans le prospectus de la fiducie de revenu.

Les fiducies de revenu comme telles ne paient pas d'impôt sur ces revenus. Toutefois, les versements mensuels que reçoivent les investisseurs, ou détenteurs d'unités, s'ajoutent à leurs revenus imposables. C'est un élément essentiel, mesdames et messieurs les sénateurs. Les bénéficiaires de la fiducie, les millions de Canadiens qui ont investi dans des unités de fiducie, paient en fait des impôts à un taux plus élevé que celui des sociétés.

Il y a à l'heure actuelle environ 220 fiducies cotées à la Bourse de Toronto et à la Bourse de croissance TSX et elles ont une capitalisation boursière totale dépassant les 176 milliards de dollars.

Le principe fondamental des fiducies de revenu est que les flux de trésorerie générés par une entreprise sont versés aux propriétaires, qui sont en fait les détenteurs d'unités. Comme les propriétaires d'une entreprise privée, nos propriétaires décident quoi faire de cet argent. Ils peuvent le réinvestir dans l'entreprise en achetant de nouvelles unités au fur et à mesure qu'elles sont émises ou en participant à des programmes comme les programmes de réinvestissement des revenus distribués. Ils peuvent également choisir de diversifier leurs investissements. Ils peuvent investir dans leurs résidences; ils peuvent dépenser l'argent pour subvenir à leurs besoins et aux besoins de leurs familles, comme le font de nombreux Canadiens. C'est l'essence même de la propriété des unités d'un fonds de revenu.

Les fonds de revenu participent aux entreprises productrices qui sont le moteur de notre économie. Par exemple, M. Kesteven est directeur des relations avec les investisseurs chez Prime West Energy Trust, qui a investi des millions de dollars dans diverses technologies de récupération secondaire et tertiaire afin d'accroître la productivité des ressources pétrolières et gazières classiques.

M. Coutu est PDG de la Canadian Oil Sands Trust, le principal actionnaire de Syncrude, la plus grande société d'extraction des sables bitumineux au monde. Depuis 2002, la Canadian Oil Sands Trust a investi 2,8 milliards de dollars dans la réalisation en trois étapes du projet Syncrude.

M. Hollands est PDG du Revenu Royalties Income Fund de A&W qui a plus de 650 franchises et est l'une des chaînes de restaurants qui connaît la plus forte croissance au Canada.

Canadian A&W, which is in the hands of an income trust, is one of the best performing of that franchise in the world.

Finally, I would like to point out that in my case Clean Power Income Fund is investing some \$186 million in the construction of one of Canada's largest wind energy facilities, the Erie Shores project.

We believe that income funds have demonstrated a substantial contribution to productivity and growth in Canada. CAIF has commissioned a major study on this subject, which will form part of our submission to the consultative process.

Income funds are well-managed organizations that run their business on the same principles of corporate governance as the corporate sector. We have high standards of disclosure and are subject to regulation by both the TSX and Canadian securities regulators. Many have commented that the discipline for management of distributing the bulk of cash generated by the business to its owners provides more rather than less accountability.

We know that 1 million Canadians across the country are direct owners of units and many more millions own units through mutual funds.

Over the past few days, we have been inundated by phone calls, letters, faxes and emails from individual Canadians who are frightened and worried.

I would like to share with you the thoughts expressed by one owner in particular, whom I will refer to as Mary. Mary writes:

My anger has subsided; now I fear for my future. I will try to rationally describe what I see as the problem for me, a 60 year old Canadian. The trust sector is the only option available to survive in this country as a retired person....

Mary goes on to describe how in the two days following the government's intervention on September 19, she lost \$25,000 in the value of her RRSP. Continuing in Mary's words:

I have worked non stop for over 40 years, I am self-employed. Next year I must stop working. How will I support myself at age 61? Early CPP at about \$550 a month is ridiculously insufficient. I have no company pension to rely on. All I have is my RRSP investment account....

My income trusts pay me about \$28,000 a year in distributions, average yield of 8 per cent. These distributions include Income and Return of my own Capital in my sheltered account. I currently re-invest every penny I receive from investments. I no longer can afford to contribute to my RRSP account.

J'ajouterai que A&W Canada, qui appartient à une fiducie de revenu, est l'une des franchises de cette chaîne qui a le plus haut rendement au monde.

Enfin, le Clean Power Income Fund, que je dirige, investit quelque 186 millions de dollars dans la construction d'une des plus grandes installations d'énergie éolienne au Canada, le projet Erie Shores.

Nous croyons que les fiducies de revenu ont contribué de manière importante à la productivité et à la croissance au Canada. L'ACFR a commandé une étude approfondie de cette question, qui servira à préparer le mémoire que nous présenterons dans le cadre du processus de consultation.

Les fiducies de revenu sont des organismes bien gérés qui dirigent leurs entreprises selon les mêmes principes de gouvernance que le secteur des entreprises. Nous avons des normes élevées en matière de divulgation et nous sommes assujettis à la réglementation du TSX et des organismes de réglementation des valeurs mobilières. De nombreux observateurs ont fait valoir que la discipline qu'exige la gestion de la distribution de la majeure partie des flux de trésorerie d'une entreprise à ses propriétaires procure plus et non moins d'imputabilité.

Nous savons qu'un million de Canadiens détiennent directement des unités et que plusieurs autres millions détiennent des unités par l'entremise de fonds mutuels.

Au cours des derniers jours, nous avons été débordés d'appels téléphoniques, de lettres, de télécopies et de courriels de Canadiens qui sont inquiets.

J'aimerais vous faire part des sentiments exprimés par une détentrice, que j'appellerai Mary. Mary écrit :

Ma colère s'est calmée; maintenant je crains pour mon avenir. Je vais essayer de décrire de manière rationnelle ce qui me semble être le problème pour moi, une Canadienne de 60 ans. Le secteur des fiducies est la seule option qui permet à une personne à la retraite de survivre dans ce pays...

Puis, Mary décrit comment dans les deux jours suivant l'intervention du gouvernement le 19 septembre, ses REER ont perdu 25 000 \$ de valeur. Elle poursuit ainsi :

Je travaille sans arrêt depuis plus de 40 ans pour mon propre compte. L'an prochain, je dois arrêter de travailler. Comment pourrai-je subvenir à mes besoins à 61 ans? Les prestations de retraite anticipée du RPC s'élèvent à 550 \$ par mois, ce qui est ridiculement insuffisant. Je n'ai aucun régime de retraite. Je n'ai que mon REER...

Mes fiducies de revenu me procurent environ 28 000 \$ par année, soit un rendement moyen de 8 p. 100. Cette somme comprend le revenu et le rendement de mon propre capital qui se trouve dans mon compte protégé. Je réinvestis chaque cent que je reçois sur mes investissements. Je n'ai plus les moyens de contribuer à mon REER.

When I retire next year, you will tax me at my marginal rate, 26-to-30 per cent, depending on how well I do with my investments. So please tell me...where is this tax leakage? We pay higher taxes than the corporations...

Mary continues:

Income Trusts allow more retired Canadians to be financially independent, not wealthy but independent. This financial independence is all we look for and expect from this country...

I have paid my dues over 40 years of working. DON'T take my only means of survival away from me.

Yours truly,

"Mary."

The subject of your hearings today is the government's current consultations with respect to the income fund industry. Let me say that we as an industry publicly applauded the manner in which the government launched this consultation exercise on September 8.

I would like to remind honourable senators that the Department of Finance stated:

The focus of the paper is to assess the tax and economic efficiency implications of [flow-through entities] to determine if the current tax system is appropriate or should be modified.

We believed at that time that the government was committed to an even-handed approach. However, we are less enthusiastic with recent developments.

Eleven days after the consultation paper was released on September 19, the government pre-empted its own consultation process by suspending advance tax rulings and creating market instability. As Senator Angus has noted, this led to a \$9-billion loss in equity to Canadian investors.

This suggests a failure of the process, with the government undertaking to change policy and entirely circumvent its own consultation process. One day later, on September 20, Minister Emerson stated, "Ottawa needs to move quickly to change how income trusts are taxed..."

The clear implication of this statement is not if, but when. I remind you that that evolution in policy occurred between September 8 and September 20.

On behalf of our membership, CAIF hopes your committee will join us in returning to the process the spirit of genuine consultation and helping restore investor confidence in a legitimate consultative process as announced on September 8. The industry and individual investors need confidence in the process, and we ask the Senate of Canada for its assistance in this regard.

Lorsque je prendrai ma retraite l'an prochain, mon taux d'imposition marginal sera de 26 à 30 p. 100, selon le rendement de mes investissements. Dites-moi, s'il vous plaît, où sont ces pertes fiscales? Nous payons plus d'impôts que les sociétés...

Elle poursuit ainsi :

Les fiducies de revenu permettent à un plus grand nombre de Canadiens à la retraite d'être financièrement autonomes, sans toutefois être riches. Cette indépendance financière est tout ce que nous souhaitons et tout ce que nous attendons de ce pays...

J'ai fais ma part pendant plus de 40 ans. NE ME PRIVEZ PAS de mon seul moyen de survie.

Je vous remercie,

« Mary »

Votre séance d'aujourd'hui porte sur les consultations que tient le gouvernement sur les fonds de revenu. Permettez-moi de vous dire que nous avons publiquement félicité le gouvernement sur sa façon de lancer cette consultation le 8 septembre.

J'aimerais vous rappeler, honorables sénateurs, que le ministère des Finances a dit :

Le présent document a pour objet d'évaluer les répercussions fiscales et déficiences économiques des entités intermédiaires pour déterminer si le régime fiscal en place est adéquat ou s'il y a lieu de le modifier.

À ce moment-là, nous avons cru que le gouvernement allait adopter une approche équilibrée. Toutefois, nous sommes moins enthousiastes à la lumière des événements récents.

Onze jours après la diffusion du document de consultation le 19 septembre, le gouvernement a court-circuité son propre processus de consultation en suspendant les décisions anticipées en matière d'impôts sur le revenu, ce qui a eu pour effet de créer de l'instabilité sur le marché. Comme le sénateur Angus l'a souligné, cela a fait perdre 9 milliards de dollars en avoirs propres aux investisseurs canadiens.

Cela indique un échec du processus, puisque le gouvernement a entrepris de modifier la politique et de contourner complètement son propre processus de consultation. Le lendemain, le 20 septembre, le ministre Emerson disait : « Ottawa doit agir rapidement pour modifier l'impôt des fiducies de revenu... »

Cela laisse clairement entendre que la décision est déjà prise et qu'il ne reste plus qu'à déterminer le moment de son entrée en vigueur. Je vous rappelle que ces faits se sont produits entre le 8 et le 20 septembre.

Au nom de ses membres, l'ACFR espère que votre comité nous aidera à rétablir la confiance des investisseurs envers ce processus de consultation en lui redonnant la légitimité d'une vraie consultation, telle qu'annoncée le 8 septembre. L'industrie et les investisseurs doivent avoir confiance au processus et nous demandons l'aide du Sénat du Canada à cet égard.

I would now like to pass it over to my colleague Mr. Kesteven, the President of CAIF, who will be pleased to field any questions you might have.

The Chairman: First I want to thank you very much, Mr. Probyn, for being so concise and pointed in your comments. I again welcome your initiative in terms of analyzing your corporate structures from a productivity standpoint, as I think you got our message that this is of concern to us. It is of concern to Mr. Greenspan in the United States. It is of concern to Mr. Dodge in Canada. We cannot fall behind in terms of productivity, so we will look at this study very carefully.

I want to thank your group for investing in this initiative because it will help us in our future work. We have just started the study on productivity. The government is taking it up. We now hear it is an almost repetitive word in the dialectic of the government. That is good as far as we are concerned. We are delighted that your group is doing the same thing.

Senator Angus: First, gentlemen, I reiterate the welcome and thank you for coming. I thought your paper was very concise, as the chairman has stated.

You were here in the room when the gentleman and lady from Finance spoke with us a little while ago. I think you were all here. Most of you were, anyway.

Is it not a fact that Mr. Farber was correct in stating that the integrity of Mary's capital has been more or less clawed back in the intervening period; or is that not the case?

Mr. Probyn: I have been in several discussions with Mary. I cannot reveal her surname because she was concerned about disclosing the information that she did. I can tell you that her view is that it has not come back. I do not know what her investment portfolio consists of.

She says she is very concerned about her future because she relies on this investment. She lives in Toronto, and as many senators know, it is not a cheap place to live.

Senator Angus: Obviously she is not from Montreal; otherwise, her name would be Marie.

What I am trying to figure out here — and your members are some of those people who have sent us many of these emails that I have held up before, which relate to Mr. Solberg and his questioning of Minister Emerson and Minister Goodale in the House of Commons — is what precisely are you folks suggesting? That is why we decided to have this almost extraordinary couple of days of hearings before the government's discussion process evolves.

Are you suggesting that those government hearings will be a sham, the die is cast and the government has a hidden agenda?

Mr. Probyn: We would like to get the hearings back on track. I was listening closely to Mr. Farber in his description of the process and, quite frankly, I would characterize that as somewhat

J'aimerais maintenant passer la parole à mon collègue, M. Kesteven, président de l'ACFR, qui sera heureux de répondre à toutes vos questions.

Le président : Tout d'abord, permettez-moi de vous remercier, monsieur Probyn, pour ces commentaires concis et lourds de sens. Encore une fois, je me réjouis que vous ayez pris l'initiative d'analyser votre structure sur le plan de la productivité; je pense que vous aviez compris que c'est ce qui nous intéresse. Ça intéresse également M. Greenspan aux États-Unis et M. Dodge au Canada. Nous ne pouvons pas perdre du terrain sur le plan de la productivité et nous allons donc examiner cette étude très attentivement.

Je remercie votre groupe d'avoir investi dans cette initiative car elle nous aidera dans nos travaux futurs. Nous venons tout juste d'entreprendre notre étude de la productivité. Le gouvernement s'y intéresse également. Nous entendons dire que c'est devenu presque un leitmotiv dans les discours du gouvernement. Nous en sommes très contents. Nous sommes ravis que votre groupe fasse la même chose.

Le sénateur Angus : Tout d'abord, messieurs, je vous souhaite la bienvenue et je vous remercie d'être venus. J'ai trouvé votre mémoire très concis, comme le président l'a dit.

Vous étiez présents lorsque les représentants du ministère des Finances ont comparu il y a quelques minutes. Je pense que vous étiez tous là. En tout cas, la plupart d'entre vous.

N'est-ce pas vrai que M. Farber avait raison de dire que l'intégrité du capital de Marie a été plus ou moins récupéré dans l'intervalle?

M. Probyn : J'ai discuté avec Mary à plusieurs reprises. Je ne peux pas révéler son nom de famille, car l'idée de divulguer ces renseignements l'inquiétait. Je peux vous dire qu'elle ne pense pas que sa situation se soit rétablie. Je ne sais pas ce qu'il y a dans son portefeuille d'investissement.

Elle dit qu'elle est très inquiète pour son avenir car elle dépend de cet investissement. Elle habite à Toronto et, comme de nombreux sénateurs le savent, c'est une ville où le coût de la vie est élevé.

Le sénateur Angus : Évidemment, elle n'est pas de Montréal ou alors, elle s'appellerait Marie.

Ce que j'essaie de comprendre — et vos membres sont parmi les nombreuses personnes qui nous ont envoyé les courriels que j'ai montrés tout à l'heure et qui traitent des questions que M. Solberg a posées au ministre Emerson et au ministre Goodale à la Chambre des communes, c'est quelle est au juste votre intention? C'est pourquoi nous avons décidé de tenir ces quelques jours d'audiences presque extraordinaires avant que le processus de discussion du gouvernement n'aille plus loin.

Est-ce que vous essayez de nous dire que ces audiences du gouvernement ne seront que de la poudre aux yeux, que les jeux sont déjà faits et que le gouvernement a des intentions cachées?

M. Probyn : Nous aimerions remettre ces audiences sur la bonne voie. J'écoutais très attentivement pendant que M. Farber décrivait le processus et, franchement, je l'ai trouvé un peu fourbe,

cute, in the sense that there have been significant statements made by ministers. There have been back-channel discussions, all of which I think would lead any rational observer or investor such as Mary to believe that the outcome of the consultative process had been preordained.

We think there is an outstanding case for the trusts, and not just in terms of their impact on the investors, which is of course the most important aspect, but also on Canada. I would invite you to ask my colleagues sitting at this table about significant productivity gains that have been made in the context of trust investment. They are very important to our country as we seek to obtain leadership and to compete in the world.

Marcel R. Coutu, President and CEO, Canadian Oilsands; Canadian Association of Income Funds: I am here to answer your questions.

The Chairman: We are very familiar with your enterprise. I would like to hear the response to the question about our concern that this corporate organizational forum might stunt or defer or create disincentives for reinvestment in terms of productivity, and you are a perfect example. Tell us if we are right, wrong, or where we are on this. It might be interesting to hear from you as opposed to us.

Mr. Coutu: We are probably the best example, if you will, because we have not distributed a lot of cash, at least not in recent years.

Senator Angus: Canadian oil sands, trust me, are not making anything.

Mr. Coutu: The yield on our market price is less than 2 per cent. People hold us for what they believe is the ability to build value and get their return in the form of capital gains, and, in the fullness of time, a strong yield on top of that. We are working in that direction.

I do not think that whether assets are in a corporation or in a trust is the main reason why they may or may not grow or investments may or may not be made. I think it has more to do with, not the quality, but the nature of the assets. Some assets in and of themselves are in a mature state, and many have gravitated to income trusts. That is an efficient way for investors to make lower-risk investments with their capital. They are taking risks, and they will get back distributions, which are not all interest.

Generally these assets, particularly in the energy sector, are declining assets, so they are getting a lot of their capital back. You have to be careful about what you say is coming. Corporations do tend to try to grow, from a capital gains standpoint, and they would have greater difficulty, I think, in Canada in returning immediate gains on their investments through dividends. I would like to make a point about that at some time. I think, Mr. Chairman, you were going that way earlier. There is a big discrepancy there that I think is at the centre of this entire discussion.

étant donné que les ministres ont déjà fait des déclarations importantes. Il y a eu des discussions en coulisse, ce qui inciterait n'importe quel observateur ou investisseur rationnel comme Mary à croire que le résultat du processus de consultation est déterminé d'avance.

Je pense que les fiducies ont une excellente cause, pas seulement en raison de leur importance pour les investisseurs, ce qui est bien sûr l'aspect prédominant, mais aussi pour le Canada. Je vous inviterais à interroger mes collègues assis à cette table au sujet des gains de productivité considérables qui ont été réalisés grâce aux investissements dans les fiducies. Ils sont très importants pour notre pays si nous voulons devenir chef de file et faire face à la concurrence mondiale.

Marcel R. Coutu, président-directeur général, Canadian Oilsands; Association canadienne des fonds de revenu : Je suis ici pour répondre à vos questions.

Le président : Je connais très bien votre entreprise. J'aimerais entendre votre réponse à la question portant sur notre crainte que ce forum corporatif et organisationnel ait pour effet de ralentir ou de reporter ou de décourager les réinvestissements dans la productivité, et vous en êtes un exemple parfait. Dites-moi si nous avons tort ou raison. Ce serait intéressant d'entendre votre point de vue plutôt que le nôtre.

M. Coutu : Nous sommes probablement le meilleur exemple si vous voulez, car nous n'avons pas distribué beaucoup d'argent, du moins, au cours des dernières années.

Le sénateur Angus : Croyez-moi, les sables pétroliers canadiens ne gagnent rien.

M. Coutu : Le rendement sur notre prix du marché est inférieur à 2 p. 100. Les gens conservent nos titres car ils croient qu'ils gagneront en valeur et qu'ils obtiendront un rendement sous forme de gain en capital et qu'avec le temps ils obtiendront en plus un fort rendement sur leur investissement. C'est à cette fin que nous travaillons.

Je ne crois pas que le fait que les actifs appartiennent à une société ou à une fiducie soit la principale raison qui explique leur croissance ou leur absence de croissance ou qui explique pourquoi les investissements sont faits ou ne sont pas faits. Je pense que cela dépend davantage de la qualité que de la nature des actifs. Certains actifs ont atteint un niveau de maturité et d'autres ont été attirés vers les fiducies de revenu. C'est une manière efficace pour les investisseurs d'investir leur capital avec moins de risque. Ils prennent quand même des risques et ils obtiennent une part des flux de trésorerie qui ne sont pas seulement des intérêts.

En général, ces actifs, particulièrement dans le secteur de l'énergie, sont des actifs sur le déclin, de sorte qu'ils récupèrent une bonne partie de leur capital. Il faut être prudent lorsqu'on fait des prédictions. Les sociétés recherchent la croissance, du point de vue des gains en capital, et je pense que les entreprises canadiennes auraient plus de difficulté à rendre des gains immédiats sur leurs investissements au moyen de dividendes. J'aurais quelque chose à dire à ce sujet plus tard. Je pense, monsieur le président, que c'est ce que vous disiez tout à l'heure. Il y a un gros écart qui est au centre de toute cette discussion.

In the case of Canadian Oilsands, and this is maybe what people want to hear a little about, we started life 10 years ago as a trust. We had a 12.5 per cent interest in Syncrude. We were IPOed with a market cap of about \$270 million, \$10 a unit, with the benefit of a market that was conducive to investing in our type of vehicle. We were never a big dividend or distribution payer.

The fact is that trust structures do attract capital at a cost that is somewhat lower than for corporations because our risk is deemed to be lower, and that is how we manage our business. Therefore, with a lower cost of capital, through one merger and two acquisitions, we find ourselves now owning 35 per cent of Syncrude, ahead of all the other owners, including the big players in the patch like Imperial and Conoco Phillips, et cetera. That advantage has made a big difference. This is not to say there are not other factors. That can still be the case.

The Chairman: I will interrupt because I am trying to follow this in my own mind. Are you telling us that, in your case, you have been able to obtain capital at a lower cost and therefore to improve your reinvestment ratios and move to more productive and modern technologies?

Mr. Coutu: The argument is that we are able to do that as well as corporations, which have other advantages.

The Chairman: You suggested something better, that is, that the income trust has attracted capital at a lower rate, which allows you to redeploy your capital on a more cost-effective basis than corporations, which pay higher taxes and have to attract capital at a higher rate. Is that your argument?

Mr. Coutu: There is some truth to that, yes. I agree with that.

We do not pay the distribution. We have an asset that can stand some development and a lot of capital. You have heard the number in the recent stage of expansion. Our share of the expenditures has been \$2.8 billion. We will spend over \$8 billion in this expansion. On top of that, we spend and invest on other fronts. We invest in research and development. Canadian Oilsands invests over \$20 million in research and development every year. That is not to say that other trusts do not do that, but I can speak for ours. As well, we invest in sustaining capital. Generally, that is replacing equipment with more modern equipment, and our share of that spending is about \$100 million a year.

There is a lot of investment going into your point about productivity. If you are running a business in a sound manner, you will create profits for your shareholders, which could be in the form of capital gains, most of which have been derived that way for Canadian Oilsands, and in the form of distributions for many others.

Dans le cas de Canadian Oilsands, et c'est peut-être de cela que les gens veulent entendre parler, nous avons été créés il y a 10 ans. Nous avons une participation de 12,5 p. 100 dans Syncrude. Nous avons lancé un premier appel public à l'épargne avec une capitalisation boursière d'environ 270 millions de dollars, soit 10 \$ l'unité, à un moment où le marché était propice pour ce type d'instrument. Nous n'avons jamais versé beaucoup d'argent sous forme de dividende ou sous forme de redistribution du flux de trésorerie.

Le fait est que la structure des fiducies attire le capital à un coût un peu inférieur à celui des sociétés parce que notre risque semble plus faible, et c'est ainsi que nous gérons notre entreprise. Ainsi, avec un coût du capital plus faible, une fusion et deux acquisitions, nous détenons maintenant 35 p. 100 de Syncrude, ce qui fait de nous le principal actionnaire, devant les grandes sociétés comme Imperial et Conoco Phillips, par exemple. Cet avantage a fait toute la différence. Cela ne veut pas dire qu'il n'y a pas d'autres facteurs. Il peut y en avoir.

Le président : Je vous interromps, car j'essaie de vous comprendre. Est-ce que vous nous dites que vous avez pu obtenir du capital à un coût inférieur et donc améliorer vos taux de réinvestissement et adopter des technologies plus modernes et plus productives?

M. Coutu : Je dis que nous avons pu faire aussi bien que les sociétés qui ont d'autres avantages.

Le président : Vous êtes allé plus loin; vous avez dit que la fiducie de revenu a réussi à attirer du capital à un taux inférieur, ce qui vous a permis de redéployer votre capital d'une manière plus efficace par rapport aux coûts des sociétés, lesquelles paient des impôts plus élevés et doivent payer plus cher pour attirer du capital. Est-ce bien ce que vous dites?

M. Coutu : Il y a du vrai à ce que vous dites. J'en conviens.

Nous ne redistribuons pas les revenus. Nous avons un actif apte à être développé et à attirer beaucoup de capital. Vous savez quel est le montant de l'expansion récente. Notre part des dépenses s'est élevée à 2,8 milliards de dollars. Nous dépenserons plus de 8 milliards de dollars pour cette expansion. En outre, nous dépensons et investissons sur d'autres fronts. Nous investissons dans la recherche et le développement. Canadian Oilsands investit plus de 20 millions de dollars en recherche et développement chaque année. Ça ne veut pas dire que les autres fiducies n'en font pas autant, mais je parle uniquement de la nôtre. En outre, nous réinvestissons dans le maintien. Cela veut dire, en général, remplacer l'équipement par un équipement plus moderne, et notre part de cette dépense s'élève à environ 100 millions de dollars par année.

Nous investissons beaucoup dans la productivité. Si vous dirigez bien votre entreprise, vous produirez des bénéfices pour vos actionnaires, qui pourraient prendre la forme de gains en capital, ce qui est en grande partie le cas pour Canadian Oilsands, et sous forme de distribution du flux de trésorerie pour bien d'autres.

I will speak for some of the energy folks who are in a different business from ours. In some cases, it is tougher for them because they have short reserve lives. The wonderful thing that would be of interest to you is that because of this lower cost of capital, they are able to go after reservoirs that larger companies have walked away from. They apply new technologies to those reservoirs, such as CO₂ floods, which may help us with the Kyoto Protocol. They use all types of state-of-the-art technology to extract even more resources. They do that because they have a lower cost of capital, so their economic threshold is much better.

Also germane to this argument is that, having built some capital in their organizations, their pay-out ratios have started to come down. They were paying out 100 per cent. They realized that they have to continue to invest in order to grow, or even survive, so now they are only paying out 60 or 70 per cent, and some even less than that; they are starting to look a lot more like E and P companies of the past.

Another real plus is the expertise and the calibre of the people involved. I come from the East, but I have been living in Calgary for 25 years. I am very impressed with the calibre of the people who have come from large corporations to dedicate their careers to these trusts. Now that they are getting a foothold, they are actually investing internationally. That is a great boon to Canada, because now they are buying assets that are generating revenue that they are bringing back to Canada for taxation here.

Senator Angus: You are seeing the concern of this committee about the relationship between our tax system and the competitiveness and productivity of the Canadian economy. The recent C.D. Howe Institute study, with which I believe you are familiar, entitled "2005 Tax Competitiveness Report: Unleashing the Canadian Tiger," concludes that Canada had the second-highest effective tax rate on capital among 36 industrialized and leading developing countries.

This has led to various creative business arrangements, I understand. The best example of these financial distortions is the growth of the income trust market. I suggest that income trusts are a response to a tax system that discriminates against dividends as compared to other sources of income.

Is that correct? The marketplace has come up with these vehicles in the face of low interest rates and high taxes, and the masters here in Ottawa are saying that perhaps we are becoming competitive and productive with these vehicles and want to get back to being ranked number 33 out of 35.

Mr. Probyn: I agree with you. However, I would point out on the subject of international comparisons, Department of Finance officials referred to the IDS structures in the United States. That is actually an invention of Canadian investment bankers operating in the U.S.

Je vais parler au nom de certaines entreprises énergétiques qui sont dans un secteur différent du nôtre. Dans certains cas, c'est plus difficile pour elles car leurs réserves sont de courte durée. Ce qu'il y a de merveilleux, et qui pourrait vous intéresser, c'est qu'en raison de leurs coûts du capital inférieurs elles peuvent exploiter des réservoirs abandonnés par des sociétés plus importantes. Elles appliquent de nouvelles technologies à ces réservoirs, comme l'injection de gaz carbonique, ce qui pourrait nous aider à atteindre nos objectifs du Protocole de Kyoto. Elles utilisent diverses technologies de pointe pour extraire davantage de ressources. Elles peuvent faire cela car leur coût du capital est plus faible et leur seuil de rentabilité est meilleur.

Un autre argument pertinent est le fait que, ayant généré du capital au sein de leurs organisations, les ratios de distribution commencent à baisser. Ils payaient 100 p. 100, mais ils se sont rendu compte qu'il fallait continuer d'investir pour prendre de l'expansion sinon pour survivre eux-mêmes, et c'est pourquoi ils ne versent plus que 60 ou 70 p. 100, et même moins que ce ratio dans le cas de certaines entreprises qui commencent à ressembler davantage aux entreprises d'exploration et de production du passé.

Un autre avantage réel des coûts de l'expertise et du calibre des personnes en cause. Je suis originaire de l'Est, mais j'habite à Calgary depuis 25 ans. J'ai été fort impressionné par le calibre des gens qui ont quitté de grandes entreprises pour consacrer leur carrière à ces fiducies. Maintenant qu'ils se sont taillés un créneau, ils commencent à investir à l'étranger. Cela assure un grand essor au Canada, car ces gens sont en train d'acheter des avoirs générateurs de recettes qui sont ensuite rapatriés au Canada à des fins fiscales.

Le sénateur Angus : Vous comprenez la préoccupation du comité quant à la corrélation entre notre régime fiscal et la compétitivité et la productivité de l'économie canadienne. La récente étude de l'Institut C.D. Howe, et je crois que vous la connaissez, qui s'intitule « 2005 Tax Competitiveness Report : Unleashing the Canadian Tiger », conclut que le Canada a le deuxième taux d'imposition effectif sur le capital le plus élevé de 36 pays industrialisés.

Je crois savoir que cela a mené à divers arrangements commerciaux créatifs. Le meilleur exemple de ces distorsions financières est la croissance du marché des fiducies de revenu. Pour ma part, je pense que les fiducies de revenu sont la réponse à un régime fiscal qui est discriminatoire envers les dividendes en faveur des autres sources de revenus.

Ai-je raison? Le marché a conçu ces instruments pour composer avec des taux d'intérêt faibles comme élevés, et les maîtres ici à Ottawa disent que nous sommes peut-être en train de devenir concurrentiels et productifs grâce à ces instruments et veulent qu'on soit classé de nouveau 33^e sur 35.

M. Probyn : Je suis d'accord avec vous. Cela étant, pour ce qui est des comparaisons internationales, je vous signalerai que les fonctionnaires du ministère des Finances ont fait allusion aux structures IDS aux États-unis. En réalité, il s'agit d'une invention des courtiers en valeurs mobilières canadiens travaillant aux États-Unis.

The Chairman: That instrument was a Canadian invention?

Mr. Probyn: Absolutely.

The Chairman: By which institution?

Mr. Probyn: There are a number of them. CIBC has been active in that market, as has RBC, and I suppose some of the others, such as Scotiabank.

We brought that financial technology to U.S. markets, but the U.S. has had these kinds of flow-through structures for years. There are limited partnerships; master limited partnerships, which are listed, and REITs.

Senator Angus: Funds of funds.

Mr. Probyn: Absolutely.

The Chairman: To be fair, the tax structure there is somewhat different from the tax structure here. It is taxed more on the flow-through than it is here. That is what the paper says and that is what our analysis says.

Mr. Coutu: There is one other difference as well, and that is that the taxation on corporate dividends is much lower, so the differential you were talking about before is very slim and it does not coerce corporations to convert. I think that is the crux of the problem here. There is that delta, as you properly identified, and I think the Department of Finance is trying to stem the flow of their greatest fear, that is, a wholesale conversion of corporate Canada into trusts. That may not be the best end game because, by and large, the trusts do well with mature assets and corporations do better with R&D and growing new businesses.

I will get to my point on the dividend, because it may be appropriate. I think the Department of Finance could solve its problem in one fell swoop. They raised the idea themselves and I think they were trying to see if the public would be opposed to it. Further to Senator Angus's point, we are the highest-taxed jurisdiction in the world. A great start to correcting that would be to deal with corporate dividends and equalize the taxation between people who receive distributions or dividends.

The Chairman: You must have read our last report on productivity. We recommended essentially that, and one of the rationales for coming to that conclusion is that we felt we had to be competitive with our major partner in the United States, not only in terms of productivity but also in terms of the productivity elements and the cost of taxation. We hear and understand that argument.

Mr. Probyn: Canada's income funds are taking a leadership role in that story. That is what we are saying today.

Le président : Cet instrument est une invention canadienne?

M. Probyn : Absolument.

Le président : Par quelle institution?

M. Probyn : Elles sont nombreuses à l'avoir inventé. La CIBC est active sur ce marché, tout comme la BRC et d'autres comme la Banque Scotia.

Nous avons introduit cette technologie financière dans les marchés américains, mais les Américains avaient ce genre de structures accréditives depuis des années. Il y a les sociétés en commandite, les sociétés en commandite principales, qui sont cotées, et les sociétés de placement immobilier.

Le sénateur Angus : Des sociétés de fonds!

M. Probyn : Absolument.

Le président : En toute justice, la structure fiscale là-bas est quelque peu différente de la nôtre. On grève davantage les opérations accréditives là-bas. C'est ce qu'on peut lire dans l'article, et c'est que notre analyse montre aussi.

M. Coutu : Il y a une autre différence : l'impôt sur les dividendes des sociétés est beaucoup plus bas, ce qui signifie que la différence dont vous parliez tout à l'heure est infime et qu'elle n'oblige pas les sociétés à se convertir. Je pense que c'est là que se trouve le cœur du problème. Il y a le delta, comme vous l'avez signalé à juste titre, et je crois que le ministère des Finances tente d'apaiser les plus grandes craintes, à savoir la conversion massive des sociétés canadiennes en fiducies. Ce n'est peut-être pas le meilleur scénario, car dans l'ensemble, les fiducies réalisent de bons résultats avec les actifs échus et les sociétés, avec la R-D et le développement de nouvelles entreprises.

J'arrive à mon point sur les dividendes, car il peut s'avérer approprié. Je pense que le ministère des Finances pourrait résoudre ce problème d'un seul coup de barre. Les fonctionnaires du ministère ont soulevé la question eux-mêmes, et je pense qu'ils tentaient de voir si la population allait s'y opposer. Pour enchaîner sur le point soulevé par le sénateur Angus, nous avons effectivement le fardeau fiscal le plus élevé du monde. Un excellent point de départ pour corriger la situation serait de régler la question des dividendes des sociétés et d'accorder un traitement fiscal égal aux bénéficiaires de dividendes.

Le président : Vous avez dû lire notre dernier rapport sur la productivité. C'est précisément ce que nous y recommandons, et une des raisons pour lesquelles nous sommes parvenus à cette conclusion est que nous avons estimé que nous devions être concurrentiels par rapport à notre principal partenaire, les États-Unis, pas seulement au chapitre de la productivité, mais aussi en ce qui a trait aux éléments de la productivité et du coût de la fiscalité. Nous comprenons bien cet argument.

M. Probyn : Les fonds de fiducie au Canada jouent le premier rôle dans cette histoire. C'est ce que nous sommes en train de vous dire aujourd'hui.

The Chairman: For us the question is whether there is a distortion in our existing tax structure, having in mind that there is an unequal treatment. That is an important collateral question for us.

Senator Harb: From what you are saying it sounds as though they see it as a loophole and they want to step in and plug it. You see it as an opportunity that is giving money back to consumers and investors, and you want to keep it.

It seems to me that you are sounding the alarm bells. You are saying that if you move in you will create a panic in the market. You read the story of Mary, who was not happy because she lost a lot of money. Are you telling us that the approach we are using may not be the best one; that we have to approach it in systematic fashion that could address the disparity that exists between our taxation system and that of other partners?

Mr. Probyn: That is absolutely correct, senator. That is what we are saying. We think our sector has huge potential for stimulating growth, productivity and economic development in Canada. We feel that it will stand scrutiny. We are not afraid of a rational process. What we are very concerned about is that it has somehow been predetermined. That is the issue.

Senator Harb: I want to ask a blunt question. I think it is important for both the government and us to hear it, and my hope is that you will answer it. If the government moved to tax you as it taxes corporations, what impact would that have on your funds?

Mr. Probyn: It would be extremely adverse.

Mr. Coutu: Worse than that, it would be catastrophic. It would bring down the markets. I cannot even imagine that thoughtful people would entertain a wholesale taxation structure for trusts. I come here with the not-naïve assumption that draconian things like that will not happen.

Senator Harb: In fairness, yours is an emerging organization growing at a fast rate. You may not have had a chance to do an impact study. Perhaps this might be an opportunity for you to do that and to share it with us, unless you have already done that.

Mr. Probyn: Our submission will address that, senator.

There are other impacts. One that I would like to briefly point out is the impact of Canadianization. If we were to go back four years, we would see a significant discussion of the hollowing out of corporate Canada and how management offices had been moving to various U.S. locations. It is not just happening in the oil industry. The trusts have repatriated billions of dollars of Canadian resources. Mr. Coutu and Mr. Kesteven live and work in Calgary, not in Denver.

Le président : Pour nous, la question est de savoir s'il y a une distorsion dans notre structure fiscale actuelle, sans oublier qu'il existe un traitement inégal. C'est une question parallèle importante pour nous.

Le sénateur Harb : À vous entendre parler, on a l'impression qu'ils voient en cela un exutoire et qu'ils tentent de colmater la brèche. Or, vous y voyez une occasion de retourner de l'argent aux consommateurs et aux investisseurs, et vous voulez conserver cette occasion.

Il me semble que vous êtes en train de sonner l'alarme. Vous êtes en train de dire que si on intervient, on sèmera la panique sur le marché. Vous avez certainement lu l'histoire de Mary, qui n'était pas contente parce qu'elle a perdu beaucoup d'argent. Êtes-vous en train de nous dire que l'approche que nous utilisons n'est peut-être pas la meilleure? Que nous devons aborder la question d'une manière systématique qui permettrait de régler la disparité entre notre régime fiscal et celui de nos partenaires?

M. Probyn : C'est absolument juste, sénateur. C'est exactement ce que nous disons. En effet, nous pensons que notre secteur a un énorme potentiel pour stimuler la croissance, la productivité et le développement économique au Canada. Nous pensons qu'il survivra à un examen minutieux. Nous ne craignons pas un processus rationnel. Ce qui nous inquiète beaucoup, en revanche, c'est qu'on préjuge du résultat final. C'est bien là le problème.

Le sénateur Harb : Je veux vous poser une question franche. Je pense qu'il est important que le gouvernement et nous l'entendions. Et j'espère que vous allez y répondre. Si le gouvernement décidait de vous imposer comme il impose les sociétés, quelles en seraient les conséquences pour vos fiducies?

M. Probyn : Elles seraient extrêmement fâcheuses.

M. Coutu : Pis encore, elles seraient catastrophiques. Elles sonneraient le glas des marchés. Je ne peux même pas imaginer que des gens raisonnables envisagent d'assujettir les fiducies à une structure fiscale globale. Sans être naïf, je me présente devant vous aujourd'hui en présumant que des mesures draconiennes de la sorte ne seront pas prises.

Le sénateur Harb : En toute justice, votre jeune société est en train de prendre de l'expansion à un rythme rapide. Vous n'avez peut-être pas eu l'occasion d'effectuer une étude d'impact. Peut-être trouverez-vous là une occasion de le faire et de partager les résultats avec nous, à moins que vous ne l'ayez déjà fait.

M. Probyn : Notre mémoire abordera la question, sénateur.

Il y a d'autres impacts. Un que j'aimerais vous signaler est celui de la canadianisation. Il y a quatre ans, nous aurions pu avoir une discussion constructive sur l'évidement du Canada de ces sociétés et sur le démenagement des sièges sociaux dans diverses villes des États-Unis. Ça n'arrive pas que dans l'industrie pétrolière. En effet, les fiducies ont rapatrié des milliards de dollars au Canada. M. Coutu et M. Kesteven habitent et travaillent à Calgary, pas à Denver.

If I may crave one indulgence, I would ask Mr. Hollands to talk about how the trust structure enabled the Canadian A&W chain to become a world leader, because it reasonably illustrates the way in which these productive forces play a role, not just in the energy sector but in the food service industry and in other sectors.

Paul Hollands, President and CEO, A&W Food Services of Canada Inc.; Canadian Association of Income Funds: Senators, most of you know A&W and have probably eaten Teen Burgers.

A&W Canada is a separate business from A&W everywhere else in the world. I have worked in the business for 25 years. For a large part of its life, it was owned by a large Dutch-English conglomerate. In mid-1995, there was an opportunity for management to undertake a buyout of the business to put it squarely in Canadian hands, which we did. In undertaking a buyout, you take on an enormous amount of risk and, often, a lot of debt. The emergence of the business trust market enabled us to restructure the business to access the equity capital markets in a way whereby we could literally retire all that debt and repatriate the business to our hands. It strengthened the business dramatically because we were rid of all that debt.

Historically, typical equity markets have not been particularly kind to the restaurant business. It is not a sexy business, as high tech was in 1999, 2000 or 2001, but it can grow steadily. The restaurant business is a strong cash producer and employs a lot of people. This structure is admirably suited for that kind of business. As a result, we were the first restaurant trust to market and have been followed by eight or nine others.

You talked about productivity. In our business, we do not buy a new piece of equipment and make something better; it is about growth. From the aspect of competitiveness, if you look at other major restaurant businesses, most of them have flourished and have significant reinvestment programs. Boston Pizza, as many of you will be aware, is rolling out in the Ontario market quite rapidly and is investing in new restaurants at the rate of about \$60 million a year. That is \$300 million in just over five years.

Senator Angus: In Canada.

Mr. Hollands: Just in Canada. I know the folks there well. They are adding about 1,600 employees a year. In our business, we are building about 25 restaurants a year. Today we have a base of 19,000 to 20,000 employees in the entire business. We add about 1,000 new employees a year as we grow. Given our structure and access to the market, our unit holders get great cash

Avec votre indulgence, j'aimerais demander à M. Hollands de nous raconter comment la structure des fiducies a permis à la chaîne canadienne A&W de devenir un chef de file mondial, car cela illustre, de façon raisonnable, la contribution de forces productives, pas seulement dans le secteur énergétique mais aussi dans l'industrie alimentaire et d'autres secteurs.

Paul Hollands, président-directeur général, Services alimentaires A&W du Canada Inc., Association canadienne des fonds de revenu : Mesdames et messieurs les sénateurs, la plupart d'entre vous connaissent A&W et ont probablement mangé des Teen Burgers.

A&W Canada est une société distincte de A&W dans le reste du monde. Je travaille pour cette société depuis 25 ans. Pendant une bonne partie de sa vie, la société appartenait à un grand conglomérat néerlandais-anglais. Au milieu de 1995, la direction de la société a eu l'occasion d'entreprendre le rachat de l'entreprise pour en faire une société purement canadienne, ce que nous avons fait. Quand on fait le rachat d'une entreprise, on prend énormément de risques et, souvent, on s'endette énormément aussi. L'émergence du marché des fiducies de revenu nous a permis de restructurer nos activités pour avoir accès à des capitaux propres de sorte que nous serions en mesure de rembourser toutes nos dettes et de prendre le contrôle de cette société. Notre société s'en est retrouvée considérablement renforcée, car nous nous étions débarrassés de toute notre dette.

Historiquement, les marchés des capitaux propres typiques ne se sont pas particulièrement portés vers le secteur de la restauration. Ce n'est pas un secteur attrayant, comme l'a été la technologie de pointe en 1999, 2000 ou 2001, mais il peut néanmoins croître de façon constante. Le secteur de la restauration est un grand générateur de liquidités et emploie beaucoup de travailleurs. Cette structure convient parfaitement à la nature du secteur. C'est pourquoi nous avons été la première fiducie de restaurants à se lancer sur le marché, avant que huit ou neuf autres ne nous emboîtent le pas.

Vous avez évoqué la productivité. Dans notre secteur, nous n'achetons pas une nouvelle pièce d'équipement pour en améliorer une autre. Tout passe par la croissance. Du point de vue de la compétitivité, si vous regardez d'autres chaînes de restauration d'importance, vous constaterez que la plupart d'entre elles ont connu un essor et qu'elles se sont dotées de programmes de réinvestissement appréciables. Boston Pizza, comme nombre d'entre vous le savent, prend rapidement de l'expansion sur le marché ontarien et est en train d'investir dans de nouveaux restaurants au rythme de quelque 60 millions de dollars par année, soit 300 millions de dollars en un peu plus de cinq ans.

Le sénateur Angus : Au Canada!

M. Hollands : Au Canada uniquement. Je connais très bien les administrateurs. Ils engagent 1 600 employés de plus par année. Pour notre part, nous construisons environ 25 restaurants par année. Aujourd'hui, nous comptons entre 19 000 et 20 000 employés. Nous créons environ 1 000 emplois par année à mesure que nous prenons de l'expansion. Compte

distributions and we are able to flourish and grow. We have a structure that works well.

Senator Hervieux-Payette: I have to say that I know Mr. Probyn from the time when I was consulting on an energy project with my colleague's firm, Stikeman Elliott. This vehicle for financing new energy projects was never questioned until this conversion trend arose. Existing businesses did not have to necessarily create one single job, but they took advantage of the tax benefit that really was meant for new Canadian entities, for acquisition or for investment in new business or growth, such as the Syncrude project.

In addition, I can tell you I have probably 0.0001 per cent of the PrimeWest shares, and yet at 2 per cent I could not retire from the Senate. When one acquires such an investment, it is certainly not to retire. There is another purpose; it is a long-term investment.

I supported energy projects, thinking that one day they would be great projects. I was there when the tar sands policy was established. Trusts are in place because they produce new projects, such as mini-hydro projects at the time when I met you. It was perfectly proper and for 20 years it worked well. All of a sudden, that tax vehicle is being used for other purposes — to save taxes. Of course, the trusts are being sold to the people, but they were never questioned before. You never had any trouble putting together your deals and you used that vehicle as part of the normal course of operations. Now we have communication companies and banks talking about converting to income trusts. Did you see that coming? Did you see that it would hurt your own entities?

Mr. Probyn: Senator, it is wonderful to see you again.

Senator Angus: We feel the same way.

Mr. Probyn: We had many interesting conversations about project financing. I remember SNC-Lavalin when you were there in a senior capacity.

In the power industry, project finance and the trust market are in many ways two sides of the same coin. A project financier raises debt against long-term contracts. Typically, power trusts also have long-term contracts to stabilize cash flows and ensure the long-run viability of their business. What we have seen is an evolution into a new forum.

I recently met with representatives of a major U.S. investment bank in New York. One of the senior executives complained to me that the cost of capital for the Canadian utility industry is so much lower than the U.S. cost of capital that they really found it difficult to make investments and to acquire Canadian utility assets. With respect to the efficiencies of the long-term debt that

tenu de notre structure et de notre accès au marché, les détenteurs de nos actions reçoivent d'importants bénéfices en espèces, et nous sommes en mesure de prospérer davantage. Nous avons une structure qui marche bien.

Le sénateur Hervieux-Payette : Je dois dire que je connais M. Probyn du temps où j'étais consultante dans le cadre d'un projet énergétique dans la firme de mon collègue Stikeman Elliott. Cet instrument pour financer de nouveaux projets énergétiques n'avait jamais été remis en question avant cette tendance à la conversion. Les entreprises existantes n'étaient pas tenues de créer des emplois, mais elles ont néanmoins profité du crédit d'impôt destiné en réalité aux nouvelles entités canadiennes pour l'acquisition d'une nouvelle entreprise ou l'investissement dans la croissance, comme ce fut le cas du projet Syncrude.

En outre, je peux vous dire que je détiens probablement 0,0001 p. 100 des actions de PrimeWest, et pourtant, avec 2 p. 100 je ne pourrais pas prendre ma retraite du Sénat. Quand on investit de cette manière, ce n'est certainement pas dans le but de prendre sa retraite. Il y a un autre objectif, puisque c'est un investissement à long terme.

J'ai appuyé des projets énergétiques, pensant qu'un jour ils deviendraient des projets remarquables. J'étais présente quand la politique sur les sables bitumineux a été établie. La raison d'être des fiducies est de produire de nouveaux projets comme les mini-projets hydroélectriques de l'époque où je vous ai connu. La formule marchait parfaitement bien et pendant 20 ans, on n'a pas eu de problème. Voilà que tout d'un coup cet instrument fiscal est utilisé à d'autres fins, pour éviter des impôts. Bien entendu, les fiducies sont vendues à des investisseurs, mais elles n'avaient jamais été remises en question auparavant. On n'avait jamais de difficulté à monter des projets et on utilisait cet instrument de façon routinière dans le cadre de ces activités. Or, voilà que des sociétés de communication et des banques songent maintenant à se convertir en fiducies de revenu. L'aviez-vous prédit? Aviez-vous vu que cela allait nuire à vos propres entités?

M. Probyn : Sénateur, quel plaisir de vous revoir!

Le sénateur Angus : Nous partageons votre sentiment.

M. Probyn : Nous avons eu de nombreuses conversations intéressantes sur le financement de projets. Je me rappelle de SNC-Lavalin quand vous y étiez à la direction.

Dans le secteur énergétique, le financement de projets et le marché des fiducies sont à bien des égards les revers de la même médaille. Pour financer un projet, on contracte des dettes moyennant la signature de contrats à long terme. D'une manière typique, les fiducies énergétiques se servent aussi des contrats à long terme pour stabiliser les mouvements de trésorerie et assurer la viabilité de leur entreprise sur la durée. Nous avons constaté une évolution vers un nouveau forum.

J'ai récemment rencontré des représentants d'une importante banque d'investissement de New York. Un des principaux directeurs s'est plaint de ce que le coût des capitaux pour le secteur des services publics canadiens était nettement inférieur à celui du coût aux États-Unis et de ce qu'ils avaient beaucoup de difficulté à faire des investissements et acquérir des services

we used to talk about and implement all those years ago, I think that we have moved to a more efficient structure in the power industry.

It is a move towards capital efficiency, and it produces benefits for Canada.

Senator Hervieux-Payette: Do you not think that when we have a tax system that has produced good results, if some other group wants to use it for another purpose, which is not to produce growth or new wealth but just to take advantage of the tax system, you are the big loser? I say, do we need guidelines to make sure that this income trust can stay in place, but with some requirements? When you try to claim the tax credit related to innovation, you have to conform to a certain number of guidelines and, if you do not, you do not get the tax benefit.

In this case, if there is a tax structure that is not the same but is advantageous to Canada, why not ensure that it serves the purpose and not have people taking advantage of the tax structure, but create the productivity or the wealth that we want? You have new entities. You are acquiring new fields or new installations. There is productivity, Mr. Chair. If one day a company is an "A" type and then the next it is a "B" type and there is not one cent invested in the new company, I do not think that was the purpose of this structure.

The Chairman: I would appreciate it if you could be precise and concise in your responses. It is a long question, but it requires some precision and, hopefully, some cogency.

Mr. Coutu: I will admit that I do not know what the original reasons were for the trust rules, but I would suggest something that you ought to also understand regarding productivity, that the people who run trusts also have to embrace a different way to do business, which brings a new form of discipline to the businesses under trust structures.

Distributions may not always be compelling because interest rates may not always be that low, in which case, I would submit that the trust structures will prevail. I will tell you that investors love the discipline that this has instilled, particularly in a time when governance has become such a high-profile issue. The only way corporations can press for discipline is with governance.

With trusts, you have to send investors a cheque every month or every quarter, and that is the discipline. The investor who owns a trust actually makes the decision as to whether or not you will be able to invest that cash flow in a growing project as we have been able to do, or they will sell your stock. Management recognizes that, so they know they cannot invest there. They have to keep that cash out. It is a new approach to business, and I would suggest to you it is a much more disciplined approach and much more responsive to investors. I do not know what the

publics canadiens. Pour ce qui est de la question des économies réalisées sur une dette à long terme dont nous avons l'habitude de discuter il y a longtemps, je pense que nous avons fait la transition vers une structure plus efficace dans le secteur énergétique.

C'est une transition vers la rentabilité des capitaux qui produit des avantages pour le Canada.

Le sénateur Hervieux-Payette : Ne croyez-vous pas que quand nous avons un régime fiscal qui donne de bons résultats, que si un autre groupe veut s'en servir à d'autres fins, c'est-à-dire sans générer de croissance ou de nouvelles richesses mais simplement pour tirer avantage de notre régime fiscal, c'est vous qui êtes le grand perdant? Avons-nous besoin de lignes directrices pour faire en sorte que les fiducies de revenu puissent continuer d'exister mais sous certaines conditions? Quand on essaie de réclamer le crédit d'impôt à l'innovation, on doit se conformer à un certain nombre de lignes directrices, sinon, on n'y sera pas admissible.

Dans ce cas-ci, s'il y avait une structure fiscale qui ne soit pas la même mais qui soit avantageuse pour le Canada, pourquoi ne pas s'assurer qu'elle réponde aux besoins et qu'elle ne permette pas à des gens de profiter de la structure fiscale, tout en générant la productivité ou la richesse que nous souhaitons? On aura de nouvelles entités, on fera l'acquisition de nouveaux champs ou de nouvelles installations, il y aura productivité, monsieur le président. Si un jour, une société est de type « A » et le lendemain elle devient de type « B », sans qu'on ait investi un cent dans la nouvelle société, je ne pense pas que ce soit là la raison d'être de la structure.

Le président : Je vous demanderais de bien vouloir être précis et concis dans vos réponses. C'est une longue question, mais elle exige une certaine précision et, je l'espère, une réponse étayée.

M. Coutu : Je vous avouerai que je ne sais pas quelles étaient les raisons originales sous-tendant les règles de fiducie, mais il y a autre chose que vous devez aussi comprendre au sujet de la productivité. C'est que les gens chargés d'administrer des fiducies doivent aussi apprendre une nouvelle façon de faire, ce qui impose une nouvelle forme de discipline aux sociétés gérées selon le régime des fiducies.

Les bénéfices ne seront pas toujours considérables, car les taux d'intérêt ne seront peut-être pas toujours très faibles, dans lequel cas, je vous soumettrai que les structures de fiducie prévaudront. J'ajouterai que les investisseurs aiment la discipline que cette structure impose, notamment à un moment où la gouvernance est un sujet d'actualité. Le seul moyen pour les sociétés d'imposer une discipline, c'est la gouvernance.

Avec les fiducies, vous devez envoyer à vos investisseurs un chèque tous les mois ou tous les trimestres, et c'est de la discipline. L'investisseur, qui est propriétaire de la fiducie, décide si vous allez pouvoir ou non investir des liquidités dans un projet d'expansion comme nous avons pu le faire; sinon, il vendra vos actions. Les administrateurs en sont conscients et ils savent qu'ils ne pourront investir dans ce projet. Ils doivent continuer de verser les bénéfices. C'est une nouvelle façon de faire, et je vous dirais que c'est une approche qui impose une plus grande discipline et

original reasons for trust structures were, but today it has evolved into that.

The Chairman: The history goes back for 20-odd years. It really went back to real estate investment trusts, where money was locked in and there was a way of flowing it through so that the shareholders could share as partners, in effect, in real estate deals, and that was transferred to the oil fields. Now, as Senator Hervieux-Payette has pointed out, it is “morphing” into all corporations. That is why we are trying to come to grips with whether the original rationale still holds true or whether it has transformed the system in such a way that it becomes cost productive. We are trying to have an honest discussion with you.

Mr. Hollands: One important insight we have learned from this is that the market for income trusts exists because of a need by investors.

The Chairman: Quite so.

Mr. Hollands: As Mr. Probyn would say, if there is \$300-million worth of tax leakage on \$170-billion worth of market cap, that is a very small number. It cannot just be the tax that is driving that. It is the need for cash. If you look at the demography and the returns that average Canadians can get on their RRSPs, it is so small that they say they need cash. There are these businesses that can generate cash. The market is saying, “We have high value for the cash that you can produce.” If it does not impair the business, it is a good business and it keeps moving forward and can satisfy that need in the Canadian economy, it is a good thing.

The risk is that we focus on the income trust structure that is driving this versus what is going on with Canadians underneath that.

Mr. Coutu: I was impressed with the exchange you had with Finance, so I commend you for that. One issue that has not arisen here and that I think has always been there is the concept of limited foreign ownership in trusts. I would like to ensure that that is also addressed in these proceedings.

The Chairman: I think you have made that point.

Mr. Coutu: Thank you very much.

The Chairman: Thank you, Mr. Coutu. You understand that Senator Angus is not just another pretty face. There is some serious grey matter behind that beautiful complexion of his.

Ladies and gentlemen, I thank you all for this hearing. I can assure you that this committee is open minded about these issues. We have had a fruitful exchange and have taken a fresh look at this from a different perspective. We thank you for this. It has been candid.

qui est beaucoup plus réceptive aux investisseurs. Je ne sais pas quelles étaient les raisons originales des structures de fiducie, mais c'est vers cela que les choses ont évolué.

Le président : L'histoire remonte à une vingtaine d'années. Tout a commencé avec les sociétés de placement immobilier : l'argent était bloqué, et il n'y avait pas de moyen accréditif qui permette aux actionnaires de devenir des partenaires dans des projets immobiliers. Puis, ce fut le tour des champs pétrolifères. Comme le sénateur Hervieux-Payette l'a signalé, toutes les sociétés veulent s'en prévaloir. C'est pourquoi nous essayons de savoir si la raison originale demeure valide ou si le système a été transformé à un point tel que c'est devenu contreproductif. Nous essayons de discuter avec vous en toute honnêteté.

M. Hollands : Une des leçons importantes que nous avons tirées de tout cela, c'est que le marché des fiducies de revenu existe pour répondre à un besoin chez les investisseurs.

Le président : Tout à fait.

M. Hollands : Comme le dirait M. Probyn, si on a une perte d'impôt se chiffrant à 300 millions de dollars sur un marché qui vaut 170 milliards de dollars, cette perte est infime. La décision n'est peut-être motivée que par des raisons fiscales. C'est le besoin de mettre la main sur des liquidités. Si vous regardez la démographie et le rendement que les Canadiens moyens obtiennent sur leur REER, celui-ci est tellement faible qu'ils vous diront qu'ils ont besoin de liquidités. Or il se trouve qu'il existe des entreprises capables de générer ces liquidités. Le message du marché : « Nous pouvons générer une valeur élevée des liquidités que vous pouvez produire. » Si cela ne nuit pas à l'entreprise, c'est que c'est une bonne entreprise qui continue de croître et qui est capable de répondre aux besoins de l'économie canadienne. C'est une bonne chose.

Le danger, c'est qu'on s'intéresse à la structure des fiducies de revenu qui sont à l'origine du problème, et non pas à ce que les Canadiens en font discrètement.

M. Coutu : J'ai été impressionné par les propos que vous avez tenus au comité des finances, et je vous en félicite. Il y a une question qui se pose toujours et qui n'a pas été soulevée ici, c'est celle de la propriété étrangère limitée dans les fiducies. Je voudrais qu'elle soit mentionnée dans ces délibérations.

Le président : C'est fait.

M. Coutu : Merci beaucoup.

Le président : Merci, monsieur Coutu. Vous comprenez que le sénateur Angus n'est pas là pour la galerie. Derrière son teint avantageux, il y a de la matière grise.

Mesdames et messieurs, je vous remercie d'avoir participé à cette audience. Je peux vous assurer que le comité garde l'esprit ouvert sur ces questions. Nous avons eu une discussion fructueuse et nous pourrions aborder le problème d'une perspective différente. Merci de votre franchise.

I take the Department of Finance at their word. We have heard from Mr. Farber and his officials that there is no predetermination here, notwithstanding some comments we might have heard. That is what we heard today in testimony under oath.

Senator Angus: They are not under oath.

The Chairman: Well, not under oath, but in front of a committee of Parliament, and we take that as a given. Frankly, we will be watching this carefully. When the minister comes, we will ask him the same types of questions related to the issue of fairness. If there is a consultative process, and the government has announced that, it is our task as an oversight committee to ensure that that process is open and fair. In that way, I think we can chase out all the exaggeration in the marketplace and stabilize it. That is in our interest as a committee and I think in your interest as investors and entrepreneurs. We thank you very much for your candid exchange here, to be continued.

Mr. Probyn: We look forward to coming back.

The committee adjourned.

OTTAWA, Thursday, September 29, 2005

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 10:55 a.m. to examine and report on consumer issues arising in the financial services sector and on the present state of the domestic and international financial system.

Senator Jerahmiel S. Grafstein (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Welcome. Today's meeting will be broadcast on CPAC and will be on the web, through both of which we are developing a growing audience loyalty. The committee endeavours to provide oversight to the economy as a whole, for which one of the key issues is to ensure that consumer issues and protection are part of the economy.

We are delighted to welcome a new person on the consumer horizon, Mr. David Agnew from Ombudsman for Banking Services and Investments. Mr. Agnew, I ask that you present your views in respect of your new responsibilities.

David Agnew, Ombudsman and CEO, Ombudsman for Banking Services and Investments: It is an honour to be here before this committee. I have distributed both written remarks as well as an annual report as reference material. I will try to keep my opening remarks brief. I have been on the job for only two months so I hope that I am able to contribute something to this important study on consumer protection.

Je prends acte des propos des fonctionnaires du ministère des Finances. M. Farber et ses fonctionnaires nous ont dit que leur décision n'est pas encore prise, malgré ce qu'on a pu entendre à ce propos. Ils ont témoigné aujourd'hui sous serment.

Le sénateur Angus : Ils n'ont pas été assermentés.

Le président : Pas sous serment, mais devant un comité du Parlement, et nous en prenons acte. Nous allons surveiller la situation de près. Lorsque le ministre comparaitra, nous lui poserons les mêmes questions concernant l'équité. S'il y a des consultations, comme l'a annoncées le gouvernement, notre fonction de surveillance nous oblige à nous assurer qu'elles sont équitables et transparentes. C'est ainsi que nous pourrions stabiliser le marché et en éliminer tout excès, dans notre intérêt comme dans celui des investisseurs et des entrepreneurs. Merci beaucoup de votre franchise. À suivre.

M. Probyn : Nous reviendrons.

La séance est levée.

OTTAWA, le jeudi 29 septembre 2005

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 10 h 55, pour examiner, afin d'en faire rapport, les questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers ainsi que la situation actuelle du régime financier canadien et international.

Le sénateur Jerahmiel S. Grafstein (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bienvenue à tous. La séance d'aujourd'hui sera diffusée sur le réseau CPAC et le Web, grâce auxquels un auditoire fidèle toujours plus nombreux nous écoute. Le comité s'emploie à surveiller l'ensemble de l'économie, dont les questions concernant la protection des consommateurs sont indissociables.

Nous sommes heureux d'accueillir un nouvel intervenant auprès des consommateurs, M. David Agnew, qui vient d'être nommé ombudsman des services bancaires et d'investissement. M. Agnew, je vous demanderais de nous expliquer comment vous envisagez vos nouvelles responsabilités.

David Agnew, ombudsman et chef de la direction, Ombudsman des services bancaires et d'investissement : C'est un honneur pour moi d'être invité à comparaître devant vous aujourd'hui. Je vous ai distribué le texte de ma déclaration ainsi que notre rapport annuel comme documents de référence. Je vais essayer d'être bref. J'espère que, même si je suis en poste depuis seulement deux mois, je serai en mesure de contribuer à votre important travail sur la protection des consommateurs.

[Translation]

Allow me to introduce my colleague Brigitte Boutin, Deputy Ombudsman with OBSI for the past eight years and an experienced investigator in banking services.

[English]

As per the Chairman's request, I will keep it brief and the numbers are available in the annual report. The most useful thing, having read previous testimony, would be to reflect on some of the issues. I know that the committee will soon be ready to prepare its recommendations for a report. I will speak to one issue raised more than once in testimony before, and in submissions to, the committee: the independence of the Office of the Ombudsman for Banking Services and Investments. My Chair, Peggy-Anne Brown, and my predecessor appeared before the committee last spring. As she said then, we have a board of directors comprised of seven independent directors and three representing industry. More than providing a ratio of numbers and devoting mathematics to the presentation, I invite you to look at our governance structure and our rules that build in important protections for the independence of the office. I have been through the harrowing process of my first board meeting, annual meeting and budget process. The independent directors are in charge of my operation and I am in charge of my operation.

The Chairman: Mr. Agnew, you do not look too bruised or bloodied.

Mr. Agnew: It is that brief honeymoon.

Senator Angus: Did you mean independent directors from the banking industry?

Mr. Agnew: One represents the banks, one represents the members of the Investment Dealers Association of Canada and one represents jointly the members of the Mutual Fund Dealers Association of Canada and the Investment Funds Institute of Canada, IFIC.

Another issue that ran through the presentations and questions was the confusion resulting from the fragmented jurisdiction referred to as "the vast thicket out there." I want to use that important point, which cannot be ignored, to underline and underscore an important fact about the position of Ombudsman for Banking Services and Investments. We provide one of the few spans between the federal and provincial governments in terms of jurisdiction. We work seamlessly with members that are regulated both provincially and federally.

This committee is absolutely right to focus on this issue. From a consumer point of view, there is a dizzying array of agencies where consumers might seek assistance. I agree that is a fundamental issue facing consumers with problems in working their way through the system. As any consumer of financial

[Français]

J'aimerais vous présenter ma collègue, Brigitte Boutin, ombudsman adjoint à l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement depuis huit ans. Elle a une expérience considérable des enquêtes sur les services bancaires.

[Traduction]

En plus de me prier d'être bref, le président du comité m'a demandé de vous fournir des chiffres, qui se trouvent dans le rapport annuel. J'ai lu le compte rendu d'audiences précédentes, et j'ai l'impression que le plus utile serait que je vous fasse part de mes réflexions sur certains des problèmes qui y sont soulevés. Je sais que le comité sera bientôt prêt à rédiger les recommandations de son rapport. J'aimerais revenir sur un sujet abordé plus d'une fois dans les témoignages et les mémoires présentés au comité, à savoir l'indépendance du bureau de l'ombudsman des services bancaires et d'investissement. La présidente du conseil, Peggy-Anne Brown, et mon prédécesseur ont comparu devant vous le printemps dernier. Comme la présidente l'a alors indiqué, le conseil d'administration est composé de sept personnes indépendantes et de trois représentants de l'industrie. Cependant, au lieu d'insister sur les chiffres, je vous invite à examiner notre structure de gestion et nos règles qui offrent d'importants moyens de protection pour assurer l'indépendance de notre bureau. J'ai été soumis à un processus de recrutement et j'ai participé à une assemblée annuelle et une approbation de budget, et je constate que les administrateurs indépendants sont en charge de la gouvernance et que moi, je m'occupe des opérations.

Le président : Monsieur Agnew, vous ne semblez pas en avoir été trop secoué.

M. Agnew : C'est la lune de miel du début.

Le sénateur Angus : Parlez-vous d'administrateurs indépendants de l'industrie bancaire?

M. Agnew : L'un représente les banques, un autre, les membres de l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières et le dernier, à la fois les membres de l'Association canadienne des courtiers de fonds mutuels et ceux de l'Institut des fonds d'investissement du Canada, l'IFIC.

Un autre problème qui ressort des exposés présentés au cours de vos délibérations, ainsi que des questions posées, est la confusion résultant de la fragmentation des sphères de compétence dans les services financiers canadiens. Je reviens là-dessus pour souligner un fait trop souvent ignoré à propos de l'ombudsman des services bancaires et d'investissement. En effet, notre bureau est l'un des très rares services à combiner les compétences fédérales et les compétences provinciales. Nous travaillons sans problème avec des membres relevant des unes et des autres.

Votre comité a tout à fait raison de mettre l'accent là-dessus. Il y a un nombre étourdissant d'organismes auxquels les consommateurs peuvent s'adresser. Je conviens qu'il est difficile pour eux de s'y retrouver. Il n'y a pas de réponse simple, comme tous les clients de services financiers le savent. Nous n'avons pas

services knows, there is no one simple answer. We are not confronting a simple set of services or an unimportant set of products and services that we all need. Financial services are becoming more complex because of many factors.

I would look at the advance of technology and at innovation and product development. I am aware that the committee's hearings will focus at a later date on one of those new products. This trend of shifting more responsibility onto the consumer is not only in financial services but also throughout society. We are expected to use bank machines, for example. More and more people have defined "contribution" as opposed to defining "benefit pension plans," and they are expected to manage their pension resources when they retire. Obviously, that would be with the help of an advisor in most cases but that responsibility was handled by the employer at one time. That is one trend that we have observed.

We can make our processes clearer, and I firmly believe that. Certainly, we can do more to ensure that consumers are aware of the complaints and dispute resolution system, and I stress the word "system," and that they are directed seamlessly to the right place.

I read in some of testimony heard by the committee what I would call "a confusion of roles." With that background, I can understand why but it is important to say that it can be unhelpful. Allow me to clarify what our offices and I do. We attempt to resolve client and customer disputes in the banking and investment worlds using fairness as our standard. We try to be an alternative to the judicial system. That does not ultimately affect a person's right, if they are not satisfied with our resolution, to explore the judicial system as an alternative if they remain unsatisfied.

Let me put it in the negative so that we are clear: We are not a regulator, policy-maker, market-conduct authority or advocate. You have had all those groups before you on this hearing. We work with all of them but we have a separate function and a different way of dealing with our clients and, on the firm side, the financial service providers.

We are the classic ombudsman model. We work informally, we work confidentially with both sides and we work through recommendations. I honestly believe, after two months on the job, that our process is the best way for the kind of complaints that we deal with to be handled. It is faster, cheaper and certainly less stressful than the alternatives that are available.

Having said that, part of the frustration that people experience when they have problems with their financial service providers stems from not being aware that there are processes that help them. They sometimes are introduced to them bit by bit rather than understanding that there is a whole process, including what I would call, an appeals level to us. We are not an advocate but

affaire à un petit nombre de services et de produits anodins. Au contraire, les services financiers deviennent de plus en plus complexes et ce, pour bien des raisons.

Je parle des progrès technologiques, de l'innovation et du développement des produits que je vais examiner. Je sais que vous allez vous intéresser plus tard à l'un de ces nouveaux produits. Ce ne sont pas seulement dans les services financiers mais partout ailleurs dans la société qu'on a tendance à transférer plus de responsabilités au consommateur. On s'attend, par exemple, à ce qu'on utilise les guichets automatiques. De plus en plus de gens souscrivent à un régime à cotisations déterminées plutôt qu'à un régime de pension agréé et ils sont censés gérer eux-mêmes leurs ressources de pension au moment de leur retraite. Évidemment, la plupart d'entre eux vont le faire avec l'aide d'un conseiller, mais c'était la responsabilité de l'employeur avant. C'est une tendance que nous observons.

Je suis toutefois convaincu que nous pouvons rendre nos processus plus clairs. Nous pouvons sans doute faire davantage pour que les consommateurs soient au courant du système de règlement des plaintes et des différends, et j'insiste sur le mot « système », et pour qu'ils soient orientés facilement vers le service dont ils ont besoin.

J'ai remarqué, dans certains des témoignages que vous avez entendus, ce que j'appellerais, une « confusion des rôles ». Dans le contexte, je peux comprendre pourquoi, mais il faut dire que cela n'aide certainement pas. Permettez-moi d'essayer de préciser ce que l'ombudsman et son bureau font. Nous essayons de régler les différends des clients dans un esprit de justice. Nous offrons une solution de rechange au système judiciaire, ce qui, au bout du compte, n'empêche en rien une personne d'intenter des poursuites en justice si la solution que nous lui proposons ne la satisfait pas.

Pour décrire nos services par la négative, disons que nous ne sommes pas responsables de la réglementation, de l'élaboration des politiques ou de la surveillance du marché, ni chargés de la défense des droits. Vous avez reçu des organismes qui remplissent toutes ces responsabilités. Nous travaillons avec eux, mais nous remplissons une fonction distincte et nous avons une manière différente de traiter avec nos clients et avec les fournisseurs de services financiers.

Nous correspondons au modèle classique de l'ombudsman. En effet, nous travaillons de manière informelle et confidentielle avec les deux parties et nous présentons des recommandations. Honnêtement, après deux mois en poste, je crois que notre processus constitue le meilleur moyen de régler le genre de plaintes qui nous sont soumises et ce, plus rapidement, à moindre coût et de la façon la moins stressante qui soit.

Cela dit, une partie de la frustration éprouvée par les gens lorsqu'ils ont des problèmes avec leurs fournisseurs de services financiers vient du fait qu'ils ne savent pas qu'il existe des processus pour régler leurs problèmes. Ils ne sont pas bien informés des services offerts et n'ont pas une vue d'ensemble de tout le processus, ni des recours que nous offrons. Nous ne sommes pas un organisme de défense des droits, mais je me porte

I unapologetically advocate for better and more awareness of that system, including our own greater awareness of the dispute resolution services for all consumers.

[Translation]

Brigitte Boutin, Deputy Ombudsman, Ombudsman for Banking Services and Investments: Mr. Chairman, as well, you explored the issue of documentation and plain language with some of your witnesses and we can only echo the call for plain language and accessible information for consumers.

Again, we cannot over-simplify the issue and have to understand that for every clause in a legal document, there is a lawsuit somewhere that probably caused it to be written.

From a consumer protection perspective, we run into this problem every day in our work, and it is a source of many issues across all the industries we deal with.

We appreciate this is a topic that crosses boundaries, but all players in the field of financial services could do more to make sure consumers understand their rights — and responsibilities — through the use of clear, straightforward and accessible language in account documentation and product information.

[English]

Mr. Agnew: My predecessor before you in the chair last March talked about the ways we were trying to improve our services, including faster resolution times because that is crucial to all consumers. Happily, I have come in when we are through the backlog of complaints that arose when we took on hundreds of investment firms in the expansion of our mandate. We are making progress in implementing the recommendations that we had from an internal study, which would help our process.

I look forward to your questions.

Senator Angus: Thank you both for coming here today. We are pleased to have you as the clean-up hitters for the study that we are about to conclude and report on.

In your case, Mr. Agnew, you are fresh to the job. We welcome a fresh approach. Could you briefly tell us your background and why we think, and why you think, that you are the right guy for this position?

Mr. Agnew: I will leave it to others to judge whether I am the right guy for this position. I have done a lot of things.

I started out my career as a reporter. I worked on Parliament Hill for awhile. I worked at Queen's Park for several years for Mr. Rae. I was his chief of staff, campaign director and secretary of cabinet in the Ontario government.

sans réserve à la défense d'une plus grande sensibilisation du public aux services de règlement des différends mis à la disposition de tous les consommateurs.

[Français]

Brigitte Boutin, ombudsman adjoint, Ombudsman des services bancaires et d'investissement : Monsieur le président, vous avez, en outre, exploré la question de la documentation et du langage clair avec certains de vos témoins, et nous ne pouvons que nous faire l'écho de cette invitation à un langage plus clair et à une information accessible pour tous les consommateurs.

Je le répète, nous ne saurions trop simplifier le problème et nous devons comprendre que derrière chaque clause d'un document juridique, il y a, quelque part, une poursuite qui en est probablement à l'origine.

Du point de vue de la protection du consommateur, c'est un problème auquel nous nous heurtons tous les jours dans notre travail, et c'est une source de nombreux problèmes au niveau de l'industrie avec laquelle nous traitons.

Nous convenons que c'est là un sujet qui n'est pas spécifique à notre secteur; il se retrouve dans plusieurs autres secteurs, mais tous les protagonistes au niveau des services financiers pourraient faire davantage pour que les consommateurs comprennent leurs droits, leurs responsabilités, en utilisant un langage clair, direct, précis et accessible dans la documentation sur les comptes et aussi sur les renseignements, sur les produits.

[Traduction]

M. Agnew : Mon prédécesseur vous a expliqué, en mars dernier, comment nous essayons d'améliorer nos services ainsi que les délais de règlement parce que c'est important pour tous les consommateurs. Heureusement, à mon arrivée, nous avons réglé toutes les plaintes dont nous avons été inondées lorsque notre mandat a été élargi pour inclure des centaines de nouvelles entreprises d'investissement. Nous mettons actuellement en œuvre les recommandations formulées à la suite d'une étude interne que nous avons faite, ce qui va améliorer notre processus.

Je suis prêt à répondre à vos questions.

Le sénateur Angus : Merci beaucoup d'être venus nous rencontrer aujourd'hui. Nous sommes heureux de vous recevoir juste avant de conclure notre étude et d'en faire rapport.

Vous êtes tout nouveau dans le domaine, monsieur Agnew. Vous apportez un vent de fraîcheur que nous apprécions. Pourriez-vous nous exposer rapidement vos antécédents et nous dire pourquoi on a pensé, comme vous d'ailleurs, que vous étiez la personne toute désignée pour ce poste?

M. Agnew : Je laisse aux autres le soin de juger si je suis la bonne personne pour ce poste. J'ai fait beaucoup de choses dans ma vie.

J'ai commencé ma carrière comme journaliste. J'ai travaillé quelque temps sur la Colline du Parlement. J'ai aussi été au service de M. Rae, à Queen's Park, pendant plusieurs années. J'ai été son chef de cabinet, son directeur de campagne ainsi que son secrétaire de cabinet au gouvernement de l'Ontario.

After a year at the University of Toronto, I went to the credit union system in Ontario. I was with the Credit Union Central of Ontario for three years. I was with a strategic consulting firm for three years, looking at the impact of technology on business and organizational strategy. Most recently, I spent three years as the president and CEO of UNICEF Canada and have now joined this organization.

If I tried to draw a thread through some of those things, it has always been an interest for me to assist people and help people help themselves. I think our office is an ideal candidate to do both those things.

Senator Angus: That is excellent. You stressed, I believe, the independence of the Office of the Ombudsman for Banking Services and Investments. I assume that means independent from government and from banks and investment firms. How are you financed?

Mr. Agnew: We are financed by the industry. It is a levy on all our members. It is a complex formula but essentially it is by the industry.

Senator Angus: I just wanted to have that on the record. If I understand well, your office and your organization was established basically by the banking industry in response to a clear need for a consumer watchdog organization.

Having said that, you are not established by statute. We have asked all our witnesses that are set up by government — Bill C-38 or other legislation or pursuant thereto — is the statute sufficient to enable you to do your job: do you have the tools necessary to be effective in carrying out your functions? In this case, do you have great flexibility? Do you have the tools, within the structure put together by the banking industry, to create your office?

Mr. Agnew: Yes, I think we do. Obviously, we — and I say “we” broadly — have made a choice that we would go down the route of the ombudsman to solve complaints, as opposed to the strict regulatory or legislative route. As I have said, going the legal route is always an option for people. We are careful in our process not to interfere with their rights to do that.

However, again, in that kind of classic ombudsman function, the bylaws — for instance, of the Investment Dealers Association of Canada — compel their members as a regulatory agency to cooperate with us in our investigation. Of course, at the end of the day, the recommendation is a recommendation — as it is in any classic ombudsman model in government and everywhere else. It is not the regulatory order.

We had a conference last week of my international counterparts — the United Kingdom, Australia, South Africa, New Zealand and so on. It is interesting because we all do this —

Après une année à l'Université de Toronto, je suis passé au Réseau des coopératives de crédit de l'Ontario. Je suis resté au Credit Union Central of Ontario pendant trois ans. J'ai aussi travaillé pour une société d'experts-conseils pendant trois autres années au cours desquelles je m'intéressais à l'incidence des progrès technologiques sur les affaires et l'organisation stratégique. Plus récemment, j'ai été durant trois ans président et chef de la direction d'UNICEF Canada d'où je suis parti pour venir travailler au sein de cette organisation.

S'il y a un fil conducteur dans tout ce que j'ai fait, c'est celui d'avoir toujours voulu aider les gens, notamment à s'aider eux-mêmes. Je pense que notre bureau est le candidat idéal pour s'acquitter de ces deux missions.

Le sénateur Angus : Excellent. Je crois que vous avez mis l'accent sur l'indépendance de l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement. J'imagine que vous faites référence à l'indépendance vis-à-vis des gouvernements, des banques et d'autres sociétés d'investissement. Qui vous finance?

M. Agnew : C'est l'industrie. Nos membres nous versent une redevance. C'est une formule complexe, mais nous tirons nos revenus avant tout de l'industrie.

Le sénateur Angus : Je voulais simplement que ce soit précisé. Si j'ai bien compris, votre bureau et l'organisation que vous représentez ont été créés essentiellement par l'industrie bancaire pour répondre à un besoin pressant : celui d'un organisme de surveillance et de protection des consommateurs.

Ceci dit, vous n'avez pas été établis par voie législative. Nous avons demandé à tous nos témoins dont les organismes qu'ils représentent ont été mis en place par le gouvernement — en vertu du projet de loi C-38 ou d'une autre mesure législative — si une loi était suffisante pour leur permettre de faire leur travail : Disposez-vous des outils nécessaires pour vous acquitter efficacement de vos fonctions? Dans ce cas-ci, jouissez-vous d'une grande latitude? Avez-vous les moyens, au sein de la structure mise en oeuvre par l'industrie bancaire, de créer votre propre bureau?

M. Agnew : Je crois que oui. Évidemment, nous — et je dis « nous » de manière générale — avons choisi de faire appel à l'ombudsman pour le traitement des plaintes, plutôt que de nous en tenir strictement à la réglementation ou aux lois. Comme je l'ai indiqué, les gens ont toujours la possibilité d'opter pour la voie juridique. Nous nous efforçons de ne pas les priver de ce droit.

Toutefois, je le rappelle, pour ce genre de fonction courante de l'ombudsman, les règlements administratifs — comme par exemple ceux de l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières — obligent les membres, comme le ferait un organisme de réglementation, à coopérer avec nous dans nos enquêtes. Bien sûr, au bout du compte, une recommandation est une recommandation — tout comme c'est le cas pour n'importe quel modèle classique d'ombudsman au gouvernement et ailleurs. Ce n'est pas une décision réglementaire.

Il y a eu une conférence, la semaine dernière, à laquelle participaient certains de mes homologues étrangers — des représentants du Royaume-Uni, de l'Australie, de l'Afrique du

what if we did this or that? How about if we cherry-pick from here or there? The difficulty is that you cannot; you have to take the whole ball of wax.

If, for instance, we had the authority to order, we know what would happen. All sides would start “lawyering up” — no disrespect to the lawyers. My United Kingdom counterpart is called an ombudsman but he is, in a sense, connected to the regulatory system because he has the right to rule and establish orders. He also has a much bigger budget for judicial review.

The Chairman: Just pause there. I think it is clear under the United Kingdom system that there is a regulated and regulatory power that you do not have. When I say “regulatory,” I mean by regulation or statute.

Mr. Agnew: By statute.

The Chairman: I think you are right, Senator Moore, it is statutory. On the other hand, this is not statutory. This is by concurrence of the financial sector itself. Therefore, your power to deal with any punitive measures beyond recommendations is limited.

Mr. Agnew: If you go back — and some around the table perhaps would have a keener sense of the history than I would — to the formation of when we expanded from the banks to investments, more than just the industry was at the table. Government was too, both federal and provincial, to talk about the right way of moving this whole model forward. That was the start of the Centre for the Financial Services OmbudsNetwork and so on. In fact, tools are available, if that was the choice we made. However, this is the choice we have made. Part of what the model does is push responsibility back on the financial institutions.

That is something that came up at our international conference. We are not unique, but we certainly have the best system in the world of internal company complaint resolution and complaint handling systems. It is something that many countries look at jealously because it means that when it comes to us, it has been through a process internally as opposed to coming straight off the street, as it were. In the vast majority of cases — the numbers are truly astounding as to what is solved before it comes to us — the best place is there.

Senator Angus: I am pleased to hear that. You have answered the question. If I put it in a more colloquial way, I would have said that after three weeks in office, you came with an understanding of what the job was. You did not throw up your hands and say, “Oh, my God. I am supposed to do A, but, because of B, my hands are tied.” You did not have that feeling?

Mr. Agnew: No.

Sud, de la Nouvelle-Zélande et d'autres pays. C'est intéressant parce que nous faisons tous la même chose — Que se passerait-il si nous faisons ceci ou cela? Qu'advendrait-il si nous choisissons des dispositions ici et là? Le problème, c'est que c'est infaisable; il n'y a pas de compromis possible.

Si, par exemple, nous avions le pouvoir d'émettre des ordonnances, nous savons ce qui arriverait. Tout le monde commencerait à vouloir consulter un avocat — et loin de moi l'idée de manquer de respect aux avocats. Mon homologue britannique s'appelle ombudsman, mais il est, dans un sens, lié au système réglementaire parce qu'il a le droit de prendre des décisions et d'émettre des ordonnances. Il dispose également d'un budget beaucoup plus important que le nôtre pour effectuer le contrôle judiciaire.

Le président : Un instant. Je crois qu'il est clair, d'après le système en vigueur au Royaume-Uni, que ce pays dispose d'un pouvoir réglementé et réglementaire que vous n'avez pas. Lorsque je dis « réglementaire », je veux dire conféré par règlement ou loi.

M. Agnew : En vertu de la loi.

Le président : Je crois que vous avez raison, sénateur Moore, c'est établi par une loi. Mais d'un autre côté, ça ne l'est pas. C'est grâce à l'assentiment du secteur financier lui-même. Par conséquent, votre pouvoir d'imposer toute mesure punitive au-delà des recommandations est limité.

M. Agnew : Si vous revenez en arrière — et certains autour de la table auront certainement un sens de l'histoire plus aigu que moi — jusqu'au moment où nous sommes passés des banques aux investissements, il n'y avait pas que des représentants de l'industrie autour de la table, il y en avait aussi des gouvernements fédéral et provinciaux, venus discuter de la bonne façon de faire avancer ce modèle. Cela a marqué la création du Centre du Réseau de conciliation du secteur financier, entre autres. En fait, les outils existent, si c'est le choix que nous avons fait. Mais c'est ce que nous avons voulu. Ce que fait ce modèle, en partie, c'est renvoyer la responsabilité aux institutions financières.

Cette question a été soulevée lors de notre conférence internationale. Nous ne sommes pas extraordinaires, mais nous nous sommes certainement dotés du meilleur système au monde pour ce qui est des mécanismes de résolution et de gestion internes des plaintes. Beaucoup de pays nous l'envient car avant qu'une affaire ne soit portée à notre attention, elle suit un processus interne et ne sort pas de n'importe où, comme auparavant. Dans la vaste majorité des cas, c'est la meilleure chose à faire — le nombre d'affaires résolues avant de nous parvenir est vraiment étonnant.

Le sénateur Angus : Je me réjouis de vous l'entendre dire. Vous avez répondu à la question. Si je puis me permettre, je dirais qu'après trois semaines au poste, vous vous êtes fait une bonne idée de ce que cela représentait. Vous n'avez pas levé les mains au ciel et dit : « Oh, mon Dieu. Je suis censé faire ceci, mais en raison de cela, j'ai les mains liées. » Vous n'aviez pas cette impression, n'est-ce pas?

M. Agnew : Non.

Senator Angus: You do not have a wish list of things to change your terms of reference?

Mr. Agnew: Not my terms of reference: All organizations have a duty to constantly improve their services. I am happy to say that my predecessor, the board before my time, has placed a big focus on that. We are in the process of implementing some of the recommendations that came out from an exhaustive internal study of our own procedures and processes. We can do things better. I freely admit that. However, I ultimately believe that this is the best model for handling the kind of complaints that we do.

[Translation]

Ms. Boutin: As a field worker for nearly nine years now, I investigate each complaint and I have never experienced any interference or felt any pressure from banks or other member firms. We really do have free rein in terms of our investigative actions.

Senator Angus: We are happy to hear that.

[English]

The Chairman: To be fair, if you have any comments to make in terms of what additional powers you should have under this self-regulating model, we would appreciate that. You have had an opportunity to come in fresh and take a look at what your powers are. It is a little unfair to ask you what more you need, but we have asked all the self-regulatory agencies to give us their view as to what additional powers or resources they might want to have to deal with fundamental problems.

The advantage you have is that you are coming at it fresh. You do not have a vested interest in the existing model. We would welcome an aide-mémoire to that effect as we complete our deliberations here. We are trying to find out as best we can what does and does not work here, both from a statutory and self-regulation model. If you have any ideas, give them to us concisely and we will take them into consideration.

[Translation]

Senator Hervieux-Payette: Does your organization also cover all of the foreign banks operating in Canada?

[English]

Mr. Agnew: Yes, it does.

[Translation]

Senator Hervieux-Payette: No doubt you are aware that Quebec-based Norbourg Asset Management Inc. is under investigation. I do not wish to get into the legal details of this case, but the RCMP and the Autorité des marchés financiers are investigating this firm's dealings. The Office of the Superintendent of Financial Institutions will probably be getting involved as well. This company managed the pension fund of a number of Quebec

Le sénateur Angus : N'avez-vous pas une liste de choses que vous aimeriez voir changer dans votre mandat?

M. Agnew : Pas mon mandat : Toutes les organisations ont le devoir d'améliorer constamment leurs services. Je suis heureux de vous dire que mon prédécesseur, celui qui a siégé avant moi, a mis beaucoup d'emphasis là-dessus. Nous sommes en train de mettre en œuvre quelques-unes des recommandations émanant de l'étude interne exhaustive sur nos propres pratiques et procédures. Nous pouvons mieux faire; je l'admetts volontiers. Toutefois, je crois que cela demeure, en fin de compte, le meilleur modèle pour traiter ce genre de plaintes.

[Français]

Mme Boutin : Étant sur le terrain depuis bientôt neuf ans, je travaille sur chacune des plaintes et jamais je n'ai senti d'interférence ou de pression de la part des banques ou d'autres firmes membres de notre bureau. On est vraiment libre de décider ce qu'on veut.

Le sénateur Angus : On est content.

[Traduction]

Le président : Franchement, si vous avez des commentaires au sujet des pouvoirs additionnels que vous aimeriez avoir en vertu de ce modèle d'autoréglementation, nous vous serions reconnaissants de nous en faire part. Vous avez eu l'occasion de juger par vous-même et de voir de quels pouvoirs vous disposez. C'est un peu injuste de vous demander ce qu'il vous faut de plus, mais nous avons demandé à toutes les agences d'autoréglementation de nous dire de quels pouvoirs ou de quelles ressources supplémentaires elles pourraient avoir besoin pour s'attaquer à ces problèmes fondamentaux.

L'avantage, c'est que vous n'avez pas d'a priori. Vous ne tenez pas mordicus au modèle existant. Nous serions contents de recevoir un aide-mémoire à cet effet pour compléter nos travaux. Nous faisons de notre mieux pour voir ce qui fonctionne et ce qui ne va pas, tant du point de vue d'un modèle fondé sur la loi que d'un modèle axé sur l'autoréglementation. Si vous avez des idées, faites-nous en part, de façon concise, et nous les prendrons en considération.

[Français]

Le sénateur Hervieux-Payette : Votre organisation couvre-t-elle aussi toutes les banques étrangères qui opèrent au Canada?

[Traduction]

M. Agnew : Oui.

[Français]

Le sénateur Hervieux-Payette : Vous êtes sûrement au courant que le produit financier du fonds commun Norbourg, au Québec, est sous enquête. Je ne veux pas entrer dans les détails légaux, mais on se rend compte que la GRC et l'Autorité des marchés financiers sont dans cela. Il est probable que le Bureau de l'inspecteur des institutions financières en fasse partie aussi. C'était le fonds de pension de plusieurs médecins au Québec.

physicians. We are talking here about people who are not necessarily experts in financial matters. This firm's auditors were required to follow strict rules. Norbourg released an annual report and produced audited financial statements and still, large sums of money cannot be accounted for. What would you do if a Norbourg client contacted you for help? I would imagine that all of this firm's clients are desperate and have lost virtually all of their savings. They must all be knocking on your door. These clients seem to have no idea of when or how they will get restitution. They placed their trust in these institutions but ultimately, there appears to be no way out of this mess. Many Quebeckers are facing personal bankruptcy. How can they be expected to trust our institutions, including the OBSI?

[English]

Mr. Agnew: Yes, you picked a complex one, but that is appropriate because people are finding themselves invested in complex products, whether it is Norberg or some of the hedge fund issues that have come up.

Our mandate does not extend to looking at matters that are before the courts. We will not stumble into that kind of thing because that adds an additional layer of confusion; nor are we a place for class action as well. We handle complaints from individuals about maladministration or problems that people are having with their accounts.

For instance, in the Portus case, we have let people know that until we know that there is financial damage to them, it is impossible for us to get involved. For people it is a nervous time, but until the investigations have run their course, we do not even know to what extent people need to be compensated for their losses.

That is ultimately what we do. In this litigious age, we do not do harm or damages. We compensate people for their losses. Until we know there are losses in some of these cases, we honestly cannot act.

When people come to us, it is a matter of communication and ensuring that you are not sending them off to so many places. Regulators, enforcement officials and all of us are getting better, but we could do a better job of making sure people know where to go for an answer. Sometimes it is not the answer they want, but at least they know where the authority is. We are not the authority on those things, but we know where to send people to get the news and the communication they deserve.

[Translation]

Senator Hervieux-Payette: So then, a person who would like to settle out of court with the brokerage firm under the OBSI's authority cannot call on your services to help resolve a problem with his or her broker. Is that what you are saying?

Ms. Boutin: If that person has gone to court?

Donc des gens qui ne sont pas nécessairement des experts dans le domaine financier. Cette société avait des vérificateurs soumis à des règles importantes. La société faisait un rapport annuel, avait des états financiers vérifiés et il manque des sommes d'argent considérables. Que feriez-vous si un client de Norbourg faisait appel à vos services? Je suppose que tous sont désespérés dans cette histoire. Les gens ont perdu presque toutes leurs épargnes. Ils doivent frapper à toutes les portes. Il ne semble pas y avoir d'espoir pour ces gens pour savoir comment et quand la situation sera réparée. Ils ont fait confiance à l'ensemble des institutions, mais en bout de piste, il ne semble pas y avoir de façon de corriger l'erreur. Pour beaucoup de citoyens au Québec c'est une catastrophe personnelle. Comment ces gens peuvent-ils avoir confiance en nos institutions, y compris la vôtre?

[Traduction]

M. Agnew : Vous posez une question difficile, mais pertinente, car les gens investissent dans des produits complexes, qu'il s'agisse des fonds Norberg ou certains des autres fonds spéculatifs qui ont vu le jour.

Nous n'examinons pas les dossiers qui font l'objet de poursuites. Nous n'avons pas l'intention de mener ce genre d'enquête, parce que cela ne fait qu'ajouter à la confusion. Les recours collectifs ne relèvent pas non plus de notre mandat. Nous étudions les plaintes de particuliers portant sur les cas de mauvaise gestion ou les comptes clients.

Par exemple, dans l'affaire Portus, nous avons bien fait comprendre aux personnes concernées que nous ne pouvons nous occuper de leur cas tant que l'existence d'un préjudice financier n'a pas été établie. Il est vrai que, pour elles, c'est un moment difficile à traverser, mais il nous est impossible de connaître l'importance du dédommagement à verser, et ce, tant que l'enquête n'est pas terminée.

C'est ce que nous faisons en bout de ligne. En cette époque contentieuse, nous ne nous occupons ni de préjudices ni de dommages. Nous versons des dédommagements. Or, nous ne pouvons agir que lorsque nous savons que des pertes ont effectivement été subies.

Nous cherchons à renseigner et à orienter les particuliers qui s'adressent à nous pour éviter qu'ils ne s'éparpillent. Les organismes de réglementation, les agents d'exécution de la loi, tous les membres de mon bureau font des progrès à ce chapitre. Toutefois, nous pouvons faire encore mieux quand vient le temps de diriger les gens vers les autorités appropriées. Parfois, ce n'est pas la réponse qu'ils recherchent, mais ils savent au moins à qui s'adresser. Nous ne sommes pas des spécialistes en la matière, mais nous savons diriger les gens vers les organismes qui sont en mesure de leur fournir les renseignements nécessaires.

[Français]

Le sénateur Hervieux-Payette : Je dois conclure qu'une personne qui voudrait régler hors cour avec le bureau de courtage soumis à votre organisation ne peut recourir à vos services pour régler son problème avec son courtier?

Mme Boutin : Si elle a été en cour?

Senator Hervieux-Payette: No, I am not talking about laying charges. This person bought shares on the advice of his or her broker who works for a brokerage firm that is associated with a particular bank. The client has nothing to do with Norbourg shares. She trusted her broker. She invested substantial savings and ultimately decided to settle matters with the brokerage firm which assumes responsibility for the transaction because it sold the product in the first place.

How can the situation between the client and the brokerage firm be mediated if today, the client no longer has enough income to survive?

[English]

Mr. Agnew: About half our files on the investment side are exactly that issue of suitability. That stems often from an issue around the documentation of the account, Know Your Client, KYC, forms, and so on. On our investment side, a large part of our work is exactly that issue: "I trusted my broker, I didn't understand." These are the stories we hear. I can assure you right at this moment investigators are looking at those issues, talking to the client, talking to the investment adviser and trying to reconstruct the story.

If you look at the history of our organization, the files and so on, you will see many cases where those areas were the nub of the issue. I am happy to express some frustration that we are at the end of the parade in cleaning up these issues. You are absolutely right; people are confronted sometimes with choices and products that are too complex for them to understand. Much of this is best not solved by the rear process, but at the front-end process of consumer education, of the kind of information that is shared with the consumer, not just education. There is a responsibility for all of us — there has to be — for making ourselves aware, making choices and saying no when we do not understand, or saying we do not understand when we do not understand.

At the same time, there is also an obligation. Ms. Boutin talked about it before. We cannot oversimplify the complex, but we need to be plain and concise. It is getting better, but it is not there yet. One issue around hedge funds is: Who really does understand those products? Not only do the clients sometimes not understand them, but sometimes the people who are selling them do not understand. That is a big problem and that is something we will deal with.

Senator Moore: Mr. Agnew, with regard to the independence of your office, you mentioned that your board of directors is now comprised of seven independents and three representing industry, so a total of 10. Where do those seven independents come from and who appoints them?

Mr. Agnew: The nominating committee of the board appoints them. They are self-generating, as it were. Again, I am not the historian, but in the last while, for instance, we have welcomed

Le sénateur Hervieux-Payette : Non, je ne parle pas de poursuite. Cette personne dit avoir acheté des titres sur les recommandations de son courtier. Il travaille pour telle banque, qui a une maison de courtage. La personne n'a rien à voir avec le titre en question, Norbourg. Elle a fait confiance à son courtier. Elle y a mis beaucoup d'économies et a tout simplement décidé de régler à l'amiable avec sa maison de courtage qui, elle, assumera sa responsabilité. C'est elle qui a vendu le produit.

Comment une personne peut-elle obtenir une médiation entre elle et sa maison de courtage sur un produit donné qui fait qu'aujourd'hui elle n'a plus de revenu pour vivre?

[Traduction]

M. Agnew : Environ la moitié des plaintes relatives aux placements sont liées à des questions de pertinence. Les données relatives au compte, la connaissance du client, les renseignements figurant sur les formulaires, ainsi de suite, sont souvent à l'origine du problème. Les plaintes visant les placements comptent justement pour une bonne partie de notre travail : « Je ne comprends pas, j'ai fait confiance à mon courtier. » Voilà le genre de choses que nous entendons. Je tiens à dire qu'en ce moment même, les enquêteurs se penchent sur ce dossier. Ils rencontrent le client, le courtier en placements, essaient de reconstruire les faits.

Si vous jetez un coup d'œil aux enquêtes que nous menons, aux affaires que nous examinons, vous allez constater que, dans bon nombre des cas, ces questions sont au cœur même du problème. Or, j'ai le plaisir de vous annoncer que nous sommes en voie de les régler. Vous avez tout à fait raison. Les gens sont confrontés à des choix difficiles, des produits qui sont trop complexes. On peut arriver à régler une bonne partie du problème en intervenant non pas après coup, mais dès le début du processus, en favorisant l'éducation des consommateurs, en leur fournissant aussi des renseignements de qualité. Nous avons tous, à cet égard, une responsabilité — il ne saurait en être autrement —, en ce sens que nous devons nous renseigner, faire des choix, dire non quand nous ne comprenons pas, le dire ouvertement quand les choses sont peu claires.

Parallèlement, nous avons également une obligation. Mme Boutin en a déjà parlé. Nous ne pouvons pas simplifier exagérément un produit qui se veut complexe; nous devons toutefois être clairs et précis. Les choses s'améliorent, bien qu'il reste encore du travail à faire. Concernant les fonds spéculatifs, la question qu'il faut se poser est la suivante : qui comprend vraiment ces produits? Parfois, non seulement les clients, mais également ceux qui les vendent ont dû mal à les comprendre. C'est là un problème grave auquel nous devons nous attaquer.

Le sénateur Moore : Vous avez parlé, monsieur Agnew, de l'indépendance de votre bureau. Vous avez dit que le conseil d'administration est maintenant composé de sept administrateurs indépendants et de trois représentants de l'industrie, ce qui donne un total de 10. D'où viennent les sept administrateurs indépendants? Qui les nomme?

M. Agnew : C'est le comité de nomination du conseil qui le fait. Il travaille de façon autonome. Encore une fois, je ne sais trop qui a été nommé dans le passé, mais récemment, nous avons accueilli

David Crombie to the board, who is new. Before that, Gisèle Côté-Harper would have been the last one a couple of years ago. As they retire or move on, they have a nominations process.

Senator Moore: The three from industry, are they from the banks, investment dealers, or where are they from?

Mr. Agnew: One is from a bank; one is a member of the Investment Dealer's Association of Canada and one represents the mutual fund dealers and IFIC. Those three main industry groups comprise our membership.

The Chairman: On this point, Mr. Agnew, I looked at the statement you gave us, the 2004 annual report. In your report, the composition of the board was eight independent members and six members from the industry. Will that change this year?

Mr. Agnew: Yes, as of September 19 the board changed.

The Chairman: That is interesting: that was after they presented their briefs to us. Is that change as a result of our concerns, or is this something that grew spontaneously from the mind of the banking industry? We are interested in reform, however it happens.

Mr. Agnew: Genesis is a mysterious thing. If you look at the history of the organization, there has been a constant change in that ratio, which has been more and more independent to industry.

The Chairman: Mr. Agnew, this committee welcomes the change, the reform and the response to some of our concerns. You can thank them on our behalf.

The Chairman: Senator Moore, thank you for bringing that to our attention.

Senator Moore: On the bottom of the second page of your comments, with regard to the case load, what would be the average number of cases that you would handle in a year, and what would be the percentage breakdown of complaints dealing with bank matters and complaints dealing with investment matters?

Mr. Agnew: In response to the last question, the breakdown is about 50/50. It has been only three years for the bulk of investments. We had some investments through the banks, but the bulk of the investment files came in within the last three years when we more consciously changed our mandate. Last year we had, I believe, 334 cases that we took on as investigated.

Looking at some numbers for this year, we will probably hit about that number this time. The ratio of 50/50 is staying about the same in terms of investment and banking services.

David Crombie au sein du conseil. Gisèle Côté-Harper avait été la dernière à se joindre au groupe, il y a quelques années de cela. Le processus de nomination est enclenché lorsque nos membres prennent leur retraite ou passent à autre chose.

Le sénateur Moore : Est-ce que les trois représentants de l'industrie proviennent du milieu bancaire? Du secteur des valeurs mobilières? D'où viennent-ils?

M. Agnew : Ils viennent respectivement du secteur bancaire, de l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières, et enfin de l'association des courtiers de fonds mutuels et de l'IFIC. Ce sont les trois grands secteurs qui sont représentés.

Le président : Sur ce point, monsieur Agnew, j'ai jeté un coup d'œil au rapport annuel de 2004 que vous nous avez fourni. On y précise que le conseil est composé de huit administrateurs indépendants et de six représentants de l'industrie. Prévoit-on modifier la composition du conseil cette année?

M. Agnew : Elle a été modifiée le 19 septembre.

Le président : Je trouve cela intéressant : elle a été modifiée après leur comparution devant le comité. Est-ce en raison des préoccupations que nous avons formulées, ou est-ce quelque chose qui a été décidé spontanément par le secteur bancaire? Je tiens à préciser que tout type de réforme nous intéresse.

M. Agnew : C'est difficile à dire. Si vous jetez un coup d'œil à l'historique du bureau, vous allez constater que ce ratio a été constamment modifié. Les représentants sont de plus en plus indépendants de l'industrie.

Le président : Monsieur Agnew, nous voyons d'un très bon œil ces changements, cette réforme, les mesures qui ont été prises en réponse à certaines de nos préoccupations. Vous pouvez remercier le conseil en notre nom.

Sénateur Moore, merci d'avoir porté cette question à notre attention.

Le sénateur Moore : Vous parlez, à la page 3 de votre exposé, des plaintes traitées par votre bureau. Quel est le nombre moyen de plaintes examinées en une année? Quel est le pourcentage de plaintes qui sont liées aux services bancaires? Aux placements?

M. Agnew : Pour répondre à la dernière question, le pourcentage est d'environ 50/50. Nous nous occupons de l'ensemble des plaintes liées aux placements depuis trois ans seulement. Nous menions déjà des enquêtes sur les questions liées à certains placements bancaires, mais nous nous occupons maintenant depuis trois ans, soit depuis que nous avons modifié notre mandat, de tous les dossiers relatifs aux placements. L'an dernier, nous avons, si je ne m'abuse, examiné 334 cas.

Nous allons probablement en étudier autant cette année. Le ratio est à peu près le même pour ce qui est des placements et des services bancaires, c'est-à-dire 50/50.

We have changed the way that we record phone calls that come in because we get many inquiry calls as well as complaint calls. We are just shy of 2,000 a quarter, so probably about 7,500 phone calls a year. Increasingly, as in everywhere else in the world, people are contacting us more and more by e-mail.

Senator Moore: With respect to public access, what is the physical address of your office? Do you have an 800 number and what is your website? Can you put that on record here?

Mr. Agnew: Our web site is www.obsi.ca. Not many people walk into our office. We are at 20 Toronto Street, in Toronto.

Senator Moore: Do you have an 800 number that you can put on record? How do people reach you?

Ms. Boutin: The toll-free number is 1-888-451-4519. We have a toll-free fax number which is 1-888-422-2865. We also have a toll-free number in Montreal, which is 1-888-848-8815. The toll-free fax number is 1-800-939-8803. I have a good memory, I think.

Senator Moore: I want to get that information on record so the public can know how to contact you.

The Chairman: Our next questioner is Senator Goldstein. I wish to make a special comment about Senator Goldstein. He was sworn in yesterday to the Senate. Immediately after he was sworn in, he is attending a committee. That is prompt and efficient service. We are delighted to have him here. To those people in this great country of ours who want to become a senator, one way to become a senator is to become a counsellor and adviser to this committee. Senator Goldstein is one of Canada's outstanding experts in bankruptcy. We will call on his expertise as we deal with the legislation that he advised us on some time ago in our study.

We are delighted that he is here today. I am sure that he will make a huge contribution not only to this committee as and when he attends it, but also to the Senate at large. We await with great interest his first question.

Senator Angus: Before Senator Goldstein begins, Mr. Chairman, to show him it is not as easy as all that, I have a small supplementary to Senator Moore's question to Madam Boutin.

[Translation]

You mentioned a telephone number in Montreal. Do you also have an office in Montreal?

Nous avons changé la façon dont nous enregistrons les appels, parce que nous recevons un grand nombre de demandes d'information et de plaintes par téléphone. Nous en recevons un peu moins de 2 000 par trimestre, ce qui donne environ 7 500 appels par année. Par ailleurs, les gens, comme partout ailleurs dans le monde, communiquent de plus en plus avec nous par courriel.

Le sénateur Moore : Concernant l'accès par le public, quelle est l'adresse de votre bureau? Avez-vous un numéro 1-800? Un site Web? Pouvez-vous me fournir ces renseignements?

M. Agnew : L'adresse de notre site Web est la suivante : www.obsi.ca. Très peu de gens viennent nous rencontrer à notre bureau. Nous sommes situés au 20, rue Toronto, à Toronto.

Le sénateur Moore : Pouvez-vous nous fournir un numéro 1-800, pour le compte rendu? Comment les gens peuvent-ils vous rejoindre?

Mme Boutin : Le numéro sans frais est le 1-888-451-4519. Nous avons également un numéro sans frais pour le fax. C'est le 1-888-422-2865. Nous avons ensuite un numéro sans frais à Montréal, qui est le 1-888-848-8815. Le numéro sans frais pour le fax est le 1-800-939-8803. J'ai une très bonne mémoire.

Le sénateur Moore : Je tiens à ce que ces renseignements figurent au compte rendu pour que les gens sachent comment vous rejoindre.

Le président : Nous allons maintenant entendre le sénateur Goldstein. Je tiens à faire un commentaire bien particulier à son sujet. Le sénateur Goldstein a été assermenté hier, au Sénat. Or, voilà qu'il assiste à une réunion du comité immédiatement après son assermentation, à une réunion du comité. C'est ce que j'appelle offrir un service prompt et efficace. Nous sommes heureux de l'accueillir. Ceux qui font partie de ce merveilleux pays qu'est le nôtre peuvent, s'ils le souhaitent, devenir sénateur en agissant comme conseiller auprès du comité. Le sénateur Goldstein est l'un des grands spécialistes en matière de faillite que compte le Canada. Nous allons faire appel à ses connaissances lorsque nous allons être saisis du projet de loi sur lequel il a nous a déjà fourni des conseils, il y a quelque temps de cela.

Nous sommes heureux de l'accueillir parmi nous aujourd'hui. Je suis certain qu'il va apporter une contribution importante non seulement aux travaux de ce comité-ci, mais également à ceux du Sénat dans son ensemble. Nous attendons avec grande impatience sa première question.

Le sénateur Angus : Avant de céder la parole au sénateur Goldstein, monsieur le président, j'aimerais, pour lui montrer que les choses ne sont pas aussi simples qu'elles en ont l'air, poser une petite question supplémentaire à Mme Boutin, question qui s'enchaîne sur celle du sénateur Moore.

[Français]

Vous avez mentionné un numéro de téléphone de Montréal. Y a-t-il aussi un bureau à Montréal?

Ms. Boutin: Not a formal office. We have a mailing address, but we do meet with clients at our offices on McGill College Street in Montreal.

Senator Angus: But you work in Toronto?

Ms. Boutin: No, I work in Montreal.

Senator Angus: Fine, because we do not want to lose our best people to Toronto.

Ms. Boutin: I am based in Montreal.

Senator Angus: I see.

[English]

Senator Goldstein: That was generous, chair. Thank you for your comments. I appreciate that.

For the record, I want to indicate that the firm from which I resigned as a partner shortly before I had the honour of being named to the Senate represents the receiver and creditors with respect to some of the matters that were mentioned today. I want that information on the record lest anyone be concerned about a conflict of interest. I am no longer a partner in that firm, having resigned because of my nomination to the Senate.

I was pleased to hear the testimony today and I look forward to reading your report, which appears to indicate how active you have been. I understand that your interventions in respect of specific complaints by specific people are voluntary. A person who feels aggrieved comes to you and asks you to intervene in connection with a matter that you consider to be within your terms of reference. In so doing, does that person have to renounce to the possibility of going to court if he or she does not obtain satisfaction? Supplemental to that, do corporations have access to you, aside from individuals. For example, does a small, family investment company have access to your services?

Mr. Agnew: It is an honour to be the subject of your first question, senator. I wonder whether witnesses could aspire to become senators.

The Chairman: Mr. Agnew, by all means: If Bob Rae, former Premier of the Province of Ontario, had taken a different position in life he might be a senator as well.

Senator Goldstein: I do not think Senator Angus heard you say that.

The Chairman: He understands us full well and better than most.

Mr. Agnew: In response briefly, you do not renounce your right to seek a legal solution. We ask only that you and the financial institution sign a piece of paper such that our proceedings, letters and investigation are not part of that proceeding so that we are able to preserve the confidential, informal and non-legal approach. Our limit for compensation is \$350,000 and our mandate is individuals and small businesses.

Mme Boutin: Ce n'est pas un bureau officiel. Nous avons une adresse postale, mais nous rencontrons les clients à nos bureaux de la rue McGill College à Montréal.

Le sénateur Angus: Vous-même êtes en poste à Toronto?

Mme Boutin: Non, je suis en poste à Montréal.

Le sénateur Angus: C'est bien, parce que nous avons peur de perdre nos meilleurs collaborateurs au profit de Toronto.

Mme Boutin: Je suis à Montréal.

Le sénateur Angus: C'est bien.

[Traduction]

Le sénateur Goldstein: Vous avez prononcé de belles paroles, monsieur le président. Merci de vos commentaires.

Je tiens à préciser que l'entreprise pour laquelle je travaillais comme associé, avant d'être nommé au Sénat, représente le syndicat de faillite et les créanciers dans certains des dossiers qui ont été mentionnés aujourd'hui. Je tiens à ce que cela figure dans le compte rendu, au cas où quelqu'un penserait qu'il y a conflit d'intérêts. J'ai rompu tout lien avec cette entreprise depuis ma nomination au Sénat.

Je suis content d'entendre les témoignages d'aujourd'hui. Il me tarde de lire votre rapport, qui montre à quel point vous avez été actif dans ce domaine. Je crois comprendre que vos interventions, quand vous recevez des plaintes précises de particuliers, sont volontaires. La personne qui se sent lésée communique avec vous et vous demande d'intervenir dans un dossier que relève de votre ressort. Ce faisant, est-ce que cette personne doit renoncer à tout recours devant les tribunaux si elle n'obtient pas gain de cause? De plus, est-ce que les sociétés ont recours à vos services? Par exemple, est-ce qu'une petite société familiale de placements peut avoir accès à vos services?

M. Agnew: C'est à moi que s'adresse votre première question et c'est là tout un honneur, sénateur. Je me demande si les témoins peuvent eux aussi aspirer à devenir sénateurs.

Le président: Pourquoi pas, monsieur Agnew. Si Bob Rae, ancien premier ministre de la province de l'Ontario, avait suivi un cheminement différent, il serait peut-être lui aussi devenu sénateur.

Le sénateur Goldstein: Je ne crois pas que le sénateur Angus a compris ce que vous avez dit.

Le président: Il nous comprend très bien, d'ailleurs, mieux que la plupart des gens.

M. Agnew: Brièvement, la personne ne renonce pas à son droit de recourir aux tribunaux. Nous demandons seulement qu'elle signe, et l'établissement financier aussi, un document qui précise que nos travaux, lettres et enquêtes ne peuvent être invoqués dans une poursuite judiciaire. Nous tenons à préserver le caractère confidentiel, informel et extrajudiciaire du dossier. Le plafond des sommes versées à titre de dédommagement est de 350 000 \$. Notre mandat consiste à aider les particuliers et les petites entreprises.

In response to your second question, I would say instinctively no, unless it was a small business operation, although we would have to look at it first.

[Translation]

Senator Plamondon: I would like to welcome Deputy Ombudsman Boutin whom I have met on several previous occasions.

The problem I have with the ombudsman system is that people will not go so far as to file a complaint with the OBSI over hours of operation or over their inability to secure a small loan because a bank does not provide that service.

Another problem is that clients cannot easily cash cheques because of a bank's hours of operation. We are seeing more and more Money Marts and payday advance operations spring up. They claim to fill a need in the market. Some credit union representatives have told us that they are prepared to extend their hours to compensate for the banks' hours of operations. The issue is not merely hours of operation, but access to basic services.

I wonder why we should leave this up to the market. What recommendations can you make to the banks to get them to extend their hours of operations, to agree more willingly to cash cheques, even if these are not federal government cheques?

We saw in the newspapers that Alberta would have problems with the \$400 cheques because not everybody will be able to cash a cheque that is not a federal government cheque.

I heard that there is no charge in Quebec for cashing a government cheque, unless it is a cheque issued by another province.

To my mind, the basic services banks are supposed to provide to their clients are being abandoned. Do you intend to carry out your mandate in a more pro-active manner? Do you plan to recommend to the financial institutions that you represent or that finance your activities that they should provide services to all Canadians?

[English]

The Chairman: I will add a comment on a personal experience from the last 10 days. I received a cheque for \$98 that was a refund from the government. I took the cheque to one of my banks and was told that I could not cash it. Rather, I had to deposit the cheque to my account and then withdraw the money from that account. In the preamble to the question, the honourable senator from Quebec was not correct. I was told by my bank that they no longer deal with such cheques and that they must be deposited and then receipted. Rather than take the cheque, stamp it and give me \$98, I had to deposit the cheque to my account and prepare a withdrawal slip so that I could have the cash. Instead of one transaction, there were two or three transactions. I was told that this is the only way under the

Concernant votre deuxième question, la réponse est non, sauf s'il s'agit d'une petite entreprise. Il faudrait d'abord qu'on examine le dossier.

[Français]

Le sénateur Plamondon : J'aimerais souhaiter la bienvenue à Mme Boutin à titre d'ombudsman adjoint. Je l'ai déjà rencontrée plusieurs fois.

Mon problème avec le système d'ombudsman, c'est que les gens n'iront pas jusqu'à l'ombudsman pour logger une plainte sur, par exemple, les heures d'ouverture ou sur un petit prêt qu'ils ne peuvent obtenir parce que le service n'est pas offert par une banque.

Un autre problème est que les gens, à cause des heures d'ouverture et de la réception par les banques, ne peuvent pas facilement échanger des chèques. Il y a de plus en plus de Money Mart, des prêteurs sur salaire, et cetera. On nous dit que c'est le marché. Certains représentants des Credit Unions nous ont dit qu'ils étaient pour compenser les heures de la fermeture d'une banque. Il n'y a pas que la fermeture des banques, il y a aussi les heures d'ouverture et l'accès à des services de base.

Je me demande pourquoi laisser cela au marché. Quelles recommandations pourriez-vous faire aux banques afin qu'elles allongent leurs heures d'ouverture, acceptent plus facilement d'échanger des chèques, même si ce ne sont pas des chèques gouvernementaux fédéraux?

On a vu, dans les journaux, que l'Alberta aura des difficultés avec les chèques de 400 \$ qui seront envoyés, parce que ce n'est pas tout le monde qui pourra échanger un chèque gouvernemental s'il ne provient pas du fédéral.

On m'a dit qu'il n'y a qu'au Québec où l'on ne peut charger de frais sur un chèque gouvernemental, à moins que ce soit un chèque du gouvernement fédéral ailleurs dans les autres provinces.

Je trouve que les banques laissent aller des services de base qui sont dus aux citoyens. Est-ce que vous allez, dans votre mandat, être plus énergiques? Allez-vous recommander aux institutions financières que vous représentez ou qui vous financent, qu'ils donnent des services à tous les Canadiens?

[Traduction]

Le président : J'aimerais vous faire part d'une expérience que j'ai vécue au cours des dix derniers jours. J'ai reçu un chèque de remboursement de 98 \$ du gouvernement. J'ai apporté le chèque à l'une de mes banques. On m'a dit que je ne pouvais pas l'encaisser ou plutôt, que je devais d'abord déposer le chèque dans mon compte et ensuite retirer l'argent. L'honorable sénateur du Québec s'est trompé quand il a posé sa question. La banque m'a dit qu'elle n'encaissait plus ces chèques, qu'ils devaient d'abord être déposés. Au lieu d'accepter le chèque, de l'estampiller et de me verser les 98 \$, la banque m'a obligé à déposer le chèque dans mon compte. J'ai ensuite rempli un bordereau et retiré l'argent de mon compte. Au lieu d'effectuer une transaction, j'ai dû en faire deux ou trois. On m'a expliqué que c'était-là la seule façon qu'une

banking system in which the branch of the bank is able to keep a paper trail. This practice raises a question. I also discovered from a couple of pensioners that when they received cheques from their husbands, from whom they were separated, they wanted to deposit the cheques to their respective accounts but were not allowed to do so. It is my opinion that something has gone wrong with the bank clearance system for cheques.

Senator Angus: This practice is why the whole industry of payday loans has grown.

The Chairman: I raise this practice as a problem. Senator Plamondon has touched upon it from a Quebec perspective and I now add to it from an Ontario perspective. As Senator Angus mentioned, we now have the whole spectre of a \$5-billion industry emerging because people cannot clear cheques. I assumed somehow that the banking system was clearing cheques in a central area and that there was still a paper trail, which is not as effective as a digital transfer. This practice leaves people who do not have access to computers at a disadvantage. I was shocked when I discovered that, although I thought I was knowledgeable about what was going on in the financial sector. Could you respond to that?

Senator Plamondon: Mr. Chair, you should find out whether you are paying fees for such a withdrawal.

The Chairman: I will check when I receive my statement at the end of the month.

Senator Goldstein: In connection with both those questions, if I may, in particular with Senator Plamondon's question and the two observations you heard, some people in Canada are unable to open bank accounts. For example, banks will not allow those who have been in bankruptcy to open accounts if the bankruptcy has not been discharged or, if it has been discharged, banks will not allow those who, for a variety of reasons, have no credit availability. If these people cannot open accounts, how can they cash government cheques they receive?

Senator Plamondon: They go to a payday loan place that takes 20 per cent.

The Chairman: Mr. Agnew, perhaps you might respond to this with the short answer now if you have an answer to all these questions in respect of the chequing system. However, we would like to have an opinion in writing on this matter before we complete our report. This issue is of great concern to a number of senators: that there is such an inadequacy or insufficiency in the cheque-clearing system.

Mr. Agnew: I too have learned a lot, sometimes to my surprise, about the inner workings, rules and regulations attendant to the cheque-clearing system and the recourse available to banks and consumers.

This problem is primarily the kind of meat that the Financial Consumer Agency of Canada, FCAC, deals with because, at the broader level, we are talking about a market conduct issue and a regulatory issue about what the banks are and are not required to

succursale pouvait retracer des documents dans le système bancaire. Cette pratique soulève des questions. Certaines retraitées m'ont même dit que lorsqu'elles reçoivent un chèque de leurs conjoints, dont elles sont séparées, elles ne peuvent le déposer dans leurs comptes respectifs. Il y a quelque chose qui ne tourne pas rond dans le système de compensation bancaire.

Le sénateur Angus : C'est pour cette raison que les sociétés de prêt sur salaire sont plus nombreuses.

Le président : Il y a là un problème. Le sénateur Plamondon a expliqué la situation qui existe au Québec. Je vous explique maintenant celle qui existe en Ontario. Comme l'a mentionné le sénateur Angus, nous avons une industrie de 5 milliards de dollars qui en train de voir le jour parce que les gens ne peuvent encaisser leurs chèques. Je pensais qu'il y avait un système central de compensation bancaire et que l'on conservait une trace écrite des chèques, quoique cette méthode ne soit pas aussi efficace qu'un transfert en ligne. En fait, les personnes qui n'ont pas accès à des ordinateurs sont défavorisées. J'ai été fort surpris de l'apprendre, moi qui pensait tout connaître du secteur financier. Pouvez-vous répondre à cette question?

Le sénateur Plamondon : Monsieur le président, vous devriez voir si vous payez des frais quand vous effectuez un tel retrait.

Le président : Je vais le savoir quand je vais recevoir mon relevé à la fin du mois.

Le sénateur Goldstein : Pour revenir aux deux questions qui ont été posées, notamment celle du sénateur Plamondon et les deux commentaires qui ont été formulés, certaines personnes au Canada ne peuvent toujours pas ouvrir de compte bancaire. Par exemple, les banques ne permettent pas à un failli d'ouvrir un compte bancaire s'il n'a pas été réhabilité. S'il l'a été, il ne peut ouvrir un compte si, pour diverses raisons, il n'a pas de crédit. Or, si ces personnes ne peuvent ouvrir un compte, comment peuvent-elles encaisser les chèques qu'elles reçoivent du gouvernement?

Le sénateur Plamondon : Elles doivent s'adresser à une société de prêt sur salaire qui impose des frais de 20 p. 100.

Le président : Monsieur Agnew, vous pouvez peut-être répondre brièvement à toutes ces questions, si vous êtes en mesure de le faire. Toutefois, nous aimerions avoir un avis écrit sur le sujet avant que notre rapport ne soit terminé. L'inefficacité du système de compensation de chèques préoccupe un grand nombre de sénateurs.

M. Agnew : J'ai, moi aussi, appris beaucoup de choses, parfois à ma grande surprise, sur les rouages du système de compensation de chèques, les règles et règlements qui le régissent, et les recours offerts aux banques et aux consommateurs.

C'est justement-là le genre de sujet qui intéresse l'Agence de la consommation en matière financière du Canada, l'ACFC parce que, de façon générale, il est question ici des pratiques de l'industrie, des règlements qui précisent ce que les banques sont

do. That is not in our territory. We deal with individual complaints and we are happy to look at an individual complaint around an issue.

On the issue the senator raised appropriately about feeding back to the bank's advice, that is an important part of our role because we see a street level view of the system. We do not operate at the high policy or regulatory level. We see what it means for individuals when they try to grapple with those rules and regulations — and sometimes the documentation and practices. We are in constant contact on some of these issues with the FCAC because the agency is able to enforce some of the issues around the cheque-clearing system that we are not able to enforce. What we are able to do, depending on the circumstances, is pursue an individual's claim.

The Chairman: We may take another hour or so with the other officials to deal with this issue because it is something we have probed and something that is of concern to us. I am looking at the clock and senators still have questions. I think you have opened up a door that we want to close here and we may call other witnesses to get additional evidence on this.

[Translation]

Senator Plamondon: When you receive a complaint of this nature, do you agree to investigate it or do you forward it to the AIF?

You maintain that you do not investigate such matters and that they are the responsibility of the AIF. Do you deal with complaints of this nature in your report?

Ms. Boutin: We do not investigate this particular type of complaint. We refer it to another agency because we feel that it falls outside our mandate.

[English]

Senator Moore: What is your fiscal year? Is it the calendar year or is it March 31?

Mr. Agnew: It is October 31.

The Chairman: The Government of Canada now has one-stop shopping called Service Canada. One concern we have is one-stop shopping. We have heard evidence that you are moving toward that. How far are you advanced to one-stop shopping so we do not break the pillars but have one stop, one number and then that reference service refers the complainant to the particular pillar that can solve the problem before it comes to you?

tenues, et non, de faire. Cela ne relève pas de notre mandat. Nous nous occupons des plaintes des particuliers. Nous examinons volontiers toute plainte formulée par un particulier qui porte sur un sujet particulier.

Pour revenir à la question tout à fait pertinente du sénateur concernant les recommandations faites aux banques, cela représente un élément important de notre rôle parce que nous voyons comment fonctionne le système sur le terrain. Nous ne nous occupons ni de politiques ni de réglementation. Notre travail consiste à voir comment les particuliers composent avec les règles et règlements, et parfois les formulaires et les pratiques. Nous sommes, dans certains dossiers, constamment en contact avec l'ACFC, l'Agence étant en mesure de faire appliquer certaines des règles qui s'appliquent au système de compensation des chèques, pouvoir que nous n'avons pas. Ce que nous pouvons faire, toutefois, en fonction des circonstances, c'est de donner suite à une plainte d'un particulier.

Le président : Nous pouvons continuer de discuter de cette question avec les autres témoins pendant encore une heure environ, parce que c'est un sujet que nous avons analysé et qui nous tient à cœur. Je regarde l'heure. Les sénateurs ont encore des questions à poser. Vous avez soulevé un problème que nous devons régler. Il se peut que nous convoquions d'autres personnes pour obtenir des précisions sur cette question.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Lorsque vous recevez une plainte de ce genre, est-ce que vous l'accueillez? Est-ce que vous la considérez ou si vous l'acheminez à l'Agence?

Vous dites que c'est une plainte que vous ne pouvez pas accueillir et que cela regarde l'agence. Est-ce qu'on retrouve ce type de plainte dans votre rapport?

Mme Boutin : Ce type de plainte va se retrouver au niveau du contact, mais pas dans nos enquêtes parce que nous ne mènerons pas une enquête sur cette plainte spécifiquement. On va la référer à un autre organisme, considérant que c'est en dehors de notre mandat.

[Traduction]

Le sénateur Moore : Est-ce que votre exercice correspond à l'année civile ou est-ce qu'il prend fin le 31 mars?

Le président : Le gouvernement du Canada a maintenant un guichet unique, appelé Service Canada. L'une de nos sujets de préoccupation, c'est le guichet unique. Des témoins nous ont dit que vous allez en ce sens. Où en êtes-vous de vos démarches vers le guichet unique, pour faire que, sans affaiblir les piliers, il y ait un guichet unique, un numéro unique, un service de référence qui oriente le plaignant vers le pilier particulier qui peut résoudre le problème avant qu'il vous parvienne?

Mr. Agnew: It is a work in progress but we are getting closer. By early in the new year, both the centre as well as the Canadian Life and Health Insurance OmbudService will move in next door. We will share facilities.

It is an important issue. I will give you an example of the kinds of things we are trying to do. We had a complaint the other day, a consumer who had issues with both segregated funds, which are from the insurance industry, and mutual funds, which fall into our mandate. We approached the ombudsman service for the life and health insurance and suggested we do this together. That way, she sees a seamless investigation, the company receives a seamless investigation and we can move this thing quicker, rather than saying, deal with that and then deal with us.

The Chairman: We hope we can move on that quickly because it has obsessed us throughout the study.

Again, we apologize for the brevity of our questions. You can see that there is a healthy appetite among senators to continue this probing analysis. We may well call other witnesses one more time before we complete our study because this chequing issue is of major concern to us.

Mr. Agnew: At any time, and if I can be of any assistance, please do not hesitate.

The Chairman: I appreciate it and welcome you to your new job. You have emerged bruised but not bloody.

We will now welcome our next panel as we return to our study of income trusts and flow-through corporations, and the impact they have on the domestic and international financial system. I apologize for the timeframe. I hope you can collapse your presentation so we can spend more time on questions and answers.

We are about to commence our study of flow-through corporations and the problem with respect to income trusts as it relates to the tax system generally. This study is in relation to the minister's statement of September, his follow-up statement later in the month and his consultation paper. We are here to take a snapshot in the consultation process of the questions that the government has raised with respect to the effectiveness, transparency and fairness of the tax system as it applies to these new entities.

We are delighted to have Jack Mintz, president and CEO of the C.D. Howe Institute. We have been told that Michael Brooks of the Real Property Association of Canada has been tied up in a plane and cannot be here; is that correct?

Chris Conway, Manager, Government Relations, Real Property Association of Canada, as an individual: That is correct. His flight was delayed this morning due to the inclement weather.

M. Agnew : Les travaux se poursuivent, mais nous nous approchons de notre but. Au début de la nouvelle année, les deux centres et le Service de conciliation des assurances de personnes du Canada aménageront à côté de nous. Nous allons partager nos installations.

C'est une question importante. Je vais vous donner un exemple du genre de choses que nous essayons de faire. Nous avons reçu, l'autre jour, une plainte d'un consommateur qui avait des problèmes avec les fonds distincts, qui viennent du secteur de l'assurance, et les fonds mutuels, qui relèvent de notre mandat. Nous avons communiqué avec le service de l'Ombudsman pour les assurances de personnes, et nous avons suggéré de nous attaquer ensemble au problème. Ainsi, elle voit une enquête homogène, la compagnie reçoit des résultats homogènes, nous pouvons faire avancer le dossier plus rapidement, plutôt que de dire réglez ceci, puis venez nous voir après.

Le président : Nous espérons bien que ce sera réglé rapidement, parce que cela nous a obsédés tout au long de notre étude.

Nous nous excusons encore pour la brièveté de nos questions. Vous pouvez voir l'intérêt manifeste des sénateurs pour la poursuite de cette analyse. Il se peut bien que nous appelions d'autres témoins avant de terminer notre étude, parce que cette question de chèques nous préoccupe grandement.

M. Agnew : N'importe quand, et si je peux vous aider, n'hésitez pas à me le demander.

Le président : Je l'apprécie et je vous souhaite bonne chance dans vos nouvelles fonctions. Vous en ressortez écorché, mais pas élopé.

Nous allons maintenant souhaiter la bienvenue au groupe suivant tandis que nous reprenons notre examen des fonds de tiers à revenu fixe et des compagnies intermédiaires, et de leur incidence sur les systèmes financiers canadien et international. Je m'excuse du peu de temps que nous avons. J'espère que vous pouvez condenser votre présentation pour que nous puissions avoir plus de temps pour les questions.

Nous sommes sur le point de commencer notre examen des entreprises intermédiaires et du problème que posent les fonds de tiers à revenu fixe, relativement au régime fiscal en général. Cette étude se rapporte à la déclaration du ministre, en septembre, à la déclaration qui a suivi plus tard le même mois, et à son document de consultation. Nous sommes ici pour faire une analyse sélective, dans le cadre du processus de consultation, des questions que le gouvernement a soulevées relativement à l'efficacité, la transparence et l'équité du régime fiscal, dans son application à ces nouvelles entités.

C'est avec plaisir que nous accueillons Jack Mintz, président-directeur général de l'Institut C.D. Howe. On nous a dit que l'avion de Michael Brooks, de l'Association des biens immobiliers du Canada, a été retenu et qu'il ne peut être ici; c'est bien cela?

Chris Conway, gestionnaire, Relations gouvernementales, Association des biens immobiliers du Canada, à titre personnel : C'est bien cela. Son vol a été retardé ce matin en raison du mauvais temps.

The Chairman: We are delighted you have been able to make it. We thank both you and Mr. Mintz for coming on such short notice. We anxiously await your testimony. This issue is of great concern not only to the government, but to members of this committee and also to the corporate and investment communities, as well as to investors across the country. Please let us have the benefit of your views on what appears to be a contentious issue.

Jack Mintz, President and Chief Executive Officer, C.D. Howe Institute, as an individual: Thank you very much; it is a pleasure to come before this committee. It is one of my favourite ones to appear before, given the excellence of the discussion that usually happens here. I will be brief to give as much time as possible for people to ask questions. Some of you probably know some of the things I have already written related to this topic, so I will give a few comments that I think are important at this stage.

Three proposals have been made to deal with income trusts and other flow-through entities. The first is to deny an interest deduction and reclassify the amount as a dividend distribution.

The second is to tax flow-through entities as corporations. They cannot be taxed as corporations because they are not corporations, but one could try to tax them on a similar basis, except perhaps for family and personal trusts.

The third is to improve the integration of corporate and personal income taxes on dividends so that investors will be indifferent between ownership of corporate shares that could have high dividend yields, and income trusts or limited partnership units. The existing system of shareholder taxation is non-neutral. It favours flow-through entities over corporate status. The system taxes dividends more than capital gains. For large corporations, corporate and personal taxes on dividends is greater than taxes paid on interest, rents, royalties and other deductible charges paid by corporations as income to investors. In my view, the best way to address non-neutralities in the tax system is to fix the non-neutralities and not create new ones to fix the old ones.

Let me say a few words about efficiency in capital markets, since I am sure you have had many witnesses talk about that.

The Chairman: Take your time on this issue, please, because we have not heard a lot of evidence about this.

Mr. Mintz: With respect to economic efficiency, which economists like to think about, we talk about it in terms of having the best allocation of resources to achieve maximal gains in GDP or whatever relevant measure one wants to use in terms of how well people do in their standard of living.

With respect to efficiency, capital markets and income trusts, three issues come up. The first one is the integration of corporate and personal taxes. The primary reason that many income trusts

Le président : Nous sommes ravis que vous ayez pu venir. Nous vous remercions, vous et monsieur Mintz, de vous être présentés avec un si court préavis. Veuillez nous exposer vos points de vue sur ce qui semble être une question très controversée.

M. Jack Mintz, président-directeur général, Institut C.D. Howe, à titre personnel : Merci beaucoup; c'est un plaisir que de venir devant ce comité. C'est l'un de ceux devant lesquels j'aime le plus comparaître, étant donné l'excellence des discussions qui s'y tiennent généralement. Je me ferai bref, pour laisser tout le temps possible aux questions. Certains d'entre vous avez probablement déjà lu certaines choses que j'ai déjà écrites sur le sujet, alors je ne ferai que quelques observations qui me semblent importantes à ce stade-ci.

Trois propositions ont été faites pour composer avec les fonds de titres à revenu fixe et autres entités intermédiaires. La première est de refuser une déduction d'intérêt et reclassifier le montant comme dividendes versés.

La deuxième est pour taxer les entités intermédiaires comme des sociétés. Elles ne peuvent être taxées comme des sociétés parce que ce ne sont pas des sociétés, mais on pourrait essayer de les taxer sur une base similaire, à part peut-être les fiducies familiales et personnelles.

La troisième est pour améliorer l'intégration des impôts sur le revenu des sociétés et des particuliers sur les dividendes de manière à ce que les investisseurs n'aient pas de préférence pour la propriété d'actions de société pouvant avoir un haut rendement et les fonds de titres à revenu fixe ou sociétés en commandite simple. Le régime actuel d'imposition des actionnaires ne se neutralise pas. Il privilégie les entités à revenu fixe par rapport au statut d'entreprise. Le régime taxe les dividendes plus que les gains en capital. Pour les grandes sociétés, l'impôt des sociétés et des particuliers sur les dividendes est plus élevé que les impôts versés sur les intérêts, les revenus de loyer, les droits d'auteur et autres frais déductibles que versent les sociétés aux investisseurs comme un revenu. À mon avis, le meilleur moyen de composer avec les écarts par rapport à la neutralité dans le régime fiscal, c'est de combler ces écarts et de ne pas en créer de nouveaux pour combler les anciens.

Je ne dirai que quelques mots au sujet de l'efficacité sur les marchés des capitaux, puisque j'en suis sûr, de nombreux témoins vous en parleront.

Le président : Prenez votre temps pour en parler, parce que nous n'en avons pas beaucoup entendu là-dessus.

M. Mintz : En ce qui concerne l'efficacité économique, un sujet de réflexion qu'aiment bien les économistes, nous en parlons comme de la répartition des ressources qui assure un rendement optimal pour le PIB, ou toute autre mesure pertinente qu'on pourrait vouloir utiliser pour indiquer la qualité de la vie.

En ce qui concerne l'efficacité, les marchés de capitaux et les fonds de titres à revenu fixe, il y a trois enjeux. Le premier est l'intégration de l'impôt des sociétés avec l'impôt des particuliers.

have developed is that dividends have been taxed more than other sources of income, and income trust has been a do-it-yourself type of mechanism in markets to lower the cost of capital firms. This significant efficiency gain to the economy is because we have seen a new form of financing that allows businesses to expand their capital investments. That is a positive gain to the Canadian economy, and one should not forget that in terms of evaluation of this issue.

The second efficiency issue arises with respect to choice of business organization. If the tax system is not neutral and favours one type of business organization over another, then people might undertake a type of business organization for tax reasons when that business structure is not what they wanted in the first place. That practice can be an efficiency loss to markets to the extent that people are distorted in their best economic choices in order to take advantage of certain provisions in the tax system.

The third efficiency issue arises with competitiveness of different types of firms. Some companies can put assets more easily into income trusts; others cannot. They might be competing in the same market. This situation gives rise to whether some businesses have a tax advantage when competing with other businesses, and that creates an inefficiency as well in markets.

The big question is whether income trusts create more efficiency or less efficiency. I have described a positive gain with respect to lower costs of capital, and some economic efficiency losses are associated with the latter two. I have to disappoint you in that no one has done that kind of study to see whether one is bigger than the other.

The Chairman: We are not disappointed. Yesterday, we heard the advocates of the income-trust school of thought suggest they will do a productivity study. We welcome that because, as you know, we have done a productivity study ourselves, and we are woefully concerned about the lack of productivity or productivity gains in the country. This analysis is crucial.

Mr. Mintz: The analysis is crucial, and no one has done it. Some work has been done in the United States about choice of business organizations, which one can handle as part of an overall evaluation. Let me tell you that the solution to the problem does not require that kind of detailed, quantitative work, because the best way of maximizing efficiency in the economy is to redesign the tax system to ensure that it is neutral between different types of business organizations.

The first solution, which denies interest deduction, would be a way of saying, "We will kill income trusts, at least those that depend on that." This solution is difficult to do in a technical way, because it will not affect limited partnerships and it is not clear how you deny the interest deduction in all types of trust structures. Even if you did, the solution does not address the non-neutrality arising from the lack of proper integration of

La principale raison pour laquelle bien des fonds de titres à revenu fixe ont été créés, c'est que les dividendes ont été taxés plus que d'autres sources de revenu, et les fonds de titres à revenu fixe sont une espèce de mécanisme qu'on peut créer soi-même dans les marchés pour réduire les coûts des sociétés de financement. Cet important gain d'efficacité pour l'économie est attribuable à l'avènement d'une nouvelle forme de financement qui permet aux entreprises d'élargir leurs dépenses d'investissement. C'est un gain positif pour l'économie canadienne et il ne faudrait pas l'oublier dans l'évaluation de cette question.

Le deuxième enjeu relativement à l'efficacité se rapporte au choix d'entreprise. Si le régime fiscal n'est pas neutre et favorise un type d'entreprise par rapport à un autre, les gens pourraient entreprendre un type d'activité pour des raisons fiscales même cette structure d'entreprise n'était pas ce qu'ils voulaient à priori. Cette pratique peut faire perdre de l'efficacité aux marchés dans la mesure où les gens sont influencés dans leurs choix économiques quand ils veulent tirer parti de certaines dispositions du régime fiscal.

Le troisième enjeu, relativement à l'efficacité, vient de la compétitivité de différents types de sociétés. Certaines entreprises peuvent mettre plus facilement certain actif dans les fonds de titres à revenu fixe; d'autres pas. Elles peuvent se concurrencer sur le même marché. Cette situation peut donner un avantage fiscal à certaines entreprises sur leurs concurrents, ce qui cause une perte d'efficacité, encore, dans les marchés.

La grande question qui se pose, c'est si on peut attribuer des gains ou des pertes d'efficacité aux fonds de titres à revenu fixe. J'ai décrit un gain positif, relativement au coût du capital qui peut être moins élevé, et les deux autres éléments causent certaines pertes d'efficacité économique. Je vais vous décevoir, mais je dois vous dire que personne n'a fait ce genre d'étude pour voir s'il y a plus de gain ou plus de perte.

Le président : Nous ne sommes pas déçus. Hier, nous avons entendu les défenseurs des fonds de titres à revenu fixe, qui disaient qu'ils allaient s'atteler à une étude de la productivité. Nous en sommes heureux, parce que comme vous le savez, nous avons fait nous-mêmes une étude sur le sujet, et nous nous préoccupons beaucoup du manque de productivité ou des gains de productivité au pays. Cette analyse est absolument essentielle.

M. Mintz : L'analyse est essentielle, et personne ne l'avait encore faite. Certains travaux ont été faits aux États-Unis au sujet du choix des entreprises, ce qui peut se faire dans le cadre d'une évaluation globale. Permettez-moi de vous dire que la solution au problème n'exige pas ce genre de travaux quantitatifs détaillés, parce que le meilleur moyen de maximiser l'efficacité dans l'économie est de procéder à une refonte du régime fiscal de manière à assurer la neutralité entre différents types d'entreprises.

La première solution, le refus de la déduction d'intérêts, serait une façon de dire: « Nous allons supprimer les fonds de titres à revenu fixe, du moins ceux qui en dépendent. » Cette solution est difficile à réaliser au plan technique, parce qu'elle ne touchera pas les sociétés en commandite, mais on ne voit pas exactement comment on peut refuser les déductions d'intérêts à tous les types de structure de fiducie. Même si vous le faisiez, cela ne réglerait

corporate and personal taxes and the discriminatory taxation of dividends that currently exists in the system. I would dismiss that as a proper solution to the issue.

The solution of saying we should tax trusts as corporations and limited partnerships, corporations or something similar again has difficult technical issues, but the solution also does not address the integration issue. Income trusts developed in the first place because of the discriminatory taxation of dividends. In these days of corporate governance, one has to raise the question about whether dividends should be so highly taxed.

The best solution, in my view, to maximize efficiency and productivity in the economy is to improve the integration of corporate and personal taxes. This solution could be achieved by lowering general corporate income tax rates to the small business level, as one approach — in other words, have a 20-per-cent corporate income tax rate in Canada. By the way, that is not out of line with a number of other countries in the world. Therefore, the dividend tax credit would offset roughly the corporate rate because the current dividend tax credit is based on the small business tax rate.

The other approach is to raise the dividend tax credit on public corporate shares and for high tax corporate income and private corporations to match corporate taxes paid, which would achieve full integration. In this way, people will be indifferent between the corporate form of organization, income trusts and partnerships. It will not matter. The tax system will not drive decisions with respect to organization.

The approach also requires what I would call a refundable dividend tax credit — in other words, a tax credit that is paid to investors, including owners of tax exempt entities, which includes pensions and RSP accounts. The refundable dividend tax credit in a sense ensures that pension plans themselves would also be indifferent between the corporate structure and income trust structures as well.

Not only would this approach deal with the income trust issue, but it would also deal with other problems in the system with respect to integration of corporate and personal taxes. For example, it would bring dividend taxes down to the capital gains tax rate. Right now, many corporations strip out income to shareholders in the form of capital gains rather than dividends, and that creates distortions in the market. The approach will also bring equivalency between dividends and other forms of income paid to employees of the organization or people that receive rents, royalties or whatever. In other words, the approach achieves much greater efficiency in capital markets through the system.

pas l'écart par rapport à la neutralité attribuable à l'absence d'une intégration appropriée de l'impôt des sociétés et l'impôt des particuliers, et à l'imposition discriminatoire des dividendes, dans le régime actuel. C'est pourquoi je dirais que ce n'est pas la bonne solution au problème.

La solution qui consiste à taxer les fiducies comme des sociétés et des sociétés en commandite, des personnes morales ou quelque chose de semblable pose des difficultés techniques complexes, et en plus elle ne résout toujours pas le problème de l'intégration. Les fonds de titres à revenu fixe ont été créés en premier lieu à cause de l'imposition discriminatoire des dividendes. En cette ère de gouvernance d'entreprise, il convient de se demander si les dividendes devraient être aussi taxés qu'ils le sont.

La meilleure solution, selon moi, pour optimiser l'efficacité et la productivité dans l'économie, c'est de mieux intégrer l'impôt des sociétés et des particuliers. Cette solution pourrait être réalisée en réduisant le taux d'imposition général des sociétés au niveau des petites entreprises, ce qui pourrait être une possibilité — autrement dit, avoir un taux d'imposition des sociétés de 20 p. 100 au Canada. En passant, ce n'est pas bien plus que bien d'autres pays du globe. Ainsi, le crédit d'impôt pour dividendes neutraliserait, en gros, le taux d'imposition des sociétés, parce que le crédit d'impôt pour dividendes actuel est fixé d'après le taux d'imposition des petites entreprises.

L'autre solution serait d'augmenter le crédit d'impôt pour dividendes sur les actions de sociétés publiques et que les revenus élevés des sociétés et des entreprises privées soient imposés au même niveau, ce qui favoriserait une pleine intégration. Ainsi, les gens ne verraient pas de différence entre le format sociale de l'organisation, des fonds de titres à revenu fixe et des partenariats. Cela leur serait égal. Le régime fiscal n'orienterait pas les décisions en ce qui concerne l'organisation.

Cette solution exige aussi ce que j'appellerais un crédit d'impôt remboursable pour dividendes — autrement dit, un crédit d'impôt versé aux investisseurs, y compris aux propriétaires d'entités exonérées d'impôt, notamment les comptes de pension et d'épargne-retraite. Le crédit d'impôt remboursable pour dividendes, dans un sens, fait en sorte que les régimes de pension eux-mêmes ne verraient pas non plus la différence entre la structure d'entreprise et la structure de fonds de titres à revenu fixe.

Non seulement cette approche règle-t-elle le problème du fonds de titre à revenu fixe, mais elle réglerait aussi d'autres problèmes dans le système relativement à l'intégration de l'impôt des sociétés et des particuliers. Par exemple, elle établirait les impôts pour dividendes au niveau de l'impôt sur les gains en capital. Actuellement, bien des sociétés privent les actionnaires de revenus sous forme de gains en capital plutôt qu'en dividendes, et cela crée des distortions dans le marché. L'approche assurerait l'équivalence entre les dividendes et d'autres formes de revenus versées aux employés de l'organisation ou aux gens qui perçoivent des loyers, des droits d'auteur ou quoi que ce soit d'autres. Autrement dit, l'approche favoriserait une bien plus grande efficacité sur les marchés des capitaux dans le système.

In my view, there is only one way to go, and that is to address the whole issue of shareholder taxation. This approach benefits government in that it will not penalize existing trusts. It would also take away the tax incentive that currently operates to create trusts in order to undo the discriminatory taxation of dividends. The one issue with this approach, and this is something I will evaluate in the future, is the revenue costs associated with this type of move. That issue must be carefully evaluated to understand its implications. I will work on it over the next month or two.

The Chairman: This question is key. You heard the evidence yesterday. I do not mean to get ahead of our deputy chairman, as I am sure he would raise this issue, but we were told there was a disproportionate impact on revenue loss, in the order of \$300 million.

Mr. Mintz: I have already published a paper on the costs of the income trust. If you include provincial taxes, which is important, my numbers are similar to those of the Department of Finance right now. That revenue cost is not the one I am talking about. The question is, what are the revenue costs of these kinds of changes? The issue is not just an income trust issue; it is trying to get more efficiency in capital markets.

The Chairman: Do you have any sense of the magnitude of that?

Mr. Mintz: One estimate we have done at the institute with respect to taxable accounts is increasing the dividend tax credit to make it roughly parallel with capital gains, which would also deal with the income trust issue. It would cost in the order of \$1 billion a year. That figure does not take into account dynamic effects and some other things. It is just a static measure of the costs.

I believe you may be interested in this comment, Senator Angus, having read this morning what you said.

The latest decision by the Department of Finance to forgo advance rulings for trusts has created considerable uncertainty in the business community. It could result in holding up investments for a lengthy time, or lead to a rush for new trusts before the changes take place, with investors assuming that the government will provide relief for existing trusts.

The department has now short-circuited its consultation process. Even waiting six months for the February budget, which will not likely pass before the next election — although that will depend upon when the next election is — creates harm to financial markets as investors and businesses are not sure what rules may come to roost. Their greatest fear is retroactivity in which new rules will affect existing business trusts, which would arise with the first two solutions mentioned above: denying

À mon avis, il n'y a qu'une façon d'agir, et c'est en réglant toute la question de l'imposition des actionnaires. Cette approche est avantageuse pour le gouvernement, puisqu'elle ne pénalise pas les fiducies existantes. Elle supprime aussi l'incitatif fiscal en vigueur actuellement pour créer des fiducies, ce qui fait qu'il n'y aurait plus d'imposition discriminatoire des dividendes. Un problème que pose cette approche, et je compte me pencher dessus bientôt, vient des coûts associés à ce type de mesure. Il faudra soigneusement l'évaluer pour en comprendre les tenants et les aboutissants. Je compte l'étudier cet aspect dans le mois ou les deux mois qui viennent.

Le président : Cette question est fondamentale. Vous avez entendu les témoignages hier. Je ne voudrais pas damer le pion à notre vice-président, car je suis sûr qu'il en parlera, mais on nous a parlé d'une incidence disproportionnée sur la perte de recettes, de l'ordre de 300 millions de dollars.

M. Mintz : J'ai déjà publié un document sur les coûts des fonds de titres à revenu fixe. Si on inclut les impôts provinciaux, ce qui est important, j'obtiens les mêmes chiffres que le ministère des Finances actuellement. Cette perte de recettes n'est pas ce dont je veux parler ici. La question qui se pose, c'est quel est l'impact de ce genre de changements sur les recettes? L'enjeu n'est pas seulement les fonds de titres à revenu fixe; c'est qu'il faut essayer d'avoir plus d'efficacité sur les marchés financiers.

Le président : Avez-vous une idée de son importance?

M. Mintz : Une des estimations que nous avons faites, à l'Institut, relativement aux comptes imposables, c'est en augmentant le crédit d'impôt pour dividendes pour qu'il corresponde plus ou moins aux gains en capital, ce qui réglerait aussi le problème des fonds de titres à revenu fixe. Il en coûterait quelque chose comme 1 milliard de dollars par année. Ce chiffre ne tient pas compte des effets dynamiques et d'autres facteurs. Ce n'est qu'une mesure statique des coûts.

Il me semble que cela pourrait vous intéresser, sénateur Angus, puisque j'ai lu ce matin ce que vous avez dit.

La décision récente du ministère des Finances de renoncer aux décisions anticipées pour les fiducies a provoqué une incertitude énorme dans le milieu des affaires. Cela pourrait provoquer une retenue des investissements sur une longue période, ou une précipitation vers les nouvelles fiducies avant que le changement survienne, puisque les investisseurs partiront du principe que le gouvernement accordera un allègement aux fiducies existantes.

Le ministère a maintenant court-circuité son processus de consultation. Même l'attente de six mois pour le budget de février, qui ne sera probablement pas adopté avant les prochaines élections — bien que cela dépende du moment où auront lieu ces prochaines élections — nuit aux marchés financiers, puisque les investisseurs et les entreprises ne sont pas sûrs des règles qui pourraient être imposées. Leur plus grande crainte est la rétroactivité, si les nouvelles règles touchent les fiducies

interest deduction and taxing trusts as corporations. That fear is now a cloud over financial markets that must be resolved soon.

The Chairman: I am sure Senator Angus was delighted to hear you make that final comment.

Mr. Brooks has now arrived. We should hear from him before we proceed, and then we can question all the witnesses.

Mr. Brooks, welcome. I understand you were delayed in the rain. Please keep your presentation short so that we can get to questions and answers.

Michael Brooks, Executive Director, Real Property Association of Canada: The Real Property Association of Canada was formerly called the Canadian Institute of Public and Private Real Estate Companies, CIPPREC. We changed our name in March of this year. We represent most of the public real estate companies listed on the Toronto Stock Exchange, including real estate investment trusts, REITs. We also have as members real estate corporations, pension funds, life companies, banks and large private owners. We see ourselves as both a property markets lobby group and a capital markets group in real estate.

My colleague, Chris Conway, is our director of government regulations.

I want to make 10 points about real estate investment trusts. I am sure that you have heard many of the general arguments, and I am sure that you will hear more from my colleagues with income trusts generally, so I would like to restrict my comments to real estate investment trusts.

Real estate investment trusts have existed in Canada since about 1994. A deliberate amendment was made to the Income Tax Act to allow former real estate mutual funds to convert. You all remember how bad the recession was in the early 1990s. The problem with real estate mutual funds was that there was no liquidity, no one on the buy side, so they could not fund redemptions from mutual fund holders.

We have enjoyed a good relationship with the Department of Finance since that time. The department has given us two specific amendments over the years; one to allow short selling of trust units and corporate shares, and the second to allow executives' unit options to have the same treatment as share purchase options.

REITs have been specifically enabled in Canada since 1994. REITs have existed in the U.S. since 1960. They had their forty-fifth birthday this year. Their market is 15 to 20 times bigger than the Canadian REIT market, which is about \$22 billion today. REITs are becoming a global phenomenon. Many Asian countries and most European countries now have REITs. The most recent is Spain. Italy is also recent. Germany

existantes, ce qui serait possible avec les deux premières solutions dont il a été question tout à l'heure : le refus de la déduction d'intérêt et l'imposition des fiducies comme des sociétés. Cette crainte forme maintenant un nuage qui plane sur le marché financier et qu'il faut vite dissiper.

Le président : Je suis sûr que le sénateur Angus a été ravi d'entendre ce dernier commentaire.

M. Brooks est maintenant arrivé. Nous devrions entendre sa déclaration avant de continuer, puis nous passerons aux questions des témoins.

Monsieur Brooks, nous vous souhaitons la bienvenue. Si j'ai bien compris, vous avez été retenu par la pluie. Veuillez faire une brève présentation, pour que nous puissions ensuite poser des questions.

M. Michael Brooks, directeur exécutif, Association des biens immobiliers du Canada : L'Association des biens immobiliers du Canada s'appelait auparavant l'Institut canadien des compagnies immobilières publiques et privées, l'ICCIPP. Nous avons changé notre nom en mars, cette année. Nous représentons la plupart des sociétés immobilières inscrites à la bourse de Toronto, y compris les sociétés de placement immobilier, les SPI. Nous avons aussi, parmi nos membres, des corporations immobilières, des fonds de pension, des compagnies d'assurance-vie, des banques et de gros propriétaires du secteur privé. Nous nous considérons à la fois comme un groupe de pression des marchés immobiliers et un groupe du marché financier, dans l'immobilier.

Mon collègue, Chris Conway, est notre directeur de la réglementation du gouvernement.

J'ai dix choses à dire au sujet des sociétés de placement immobilier. Je suis sûr que vous avez déjà entendu bon nombre des arguments généraux, et que vous en entendrez encore d'autres de mes collègues des fonds de titres à revenu fixe en général, alors j'aimerais m'en tenir aux sociétés de placement immobilier.

Les sociétés de placement immobilier existent au Canada depuis environ 1994. Une modification délibérée a été faite à la Loi de l'impôt sur le revenu pour permettre la conversion des fonds mutuels immobiliers. Vous vous rappelez tous de la gravité de la récession économique, au début des années 1990. Le problème, avec les fonds mutuels immobiliers, c'est qu'il n'y avait pas de liquidité, personne pour acheter, alors ils ne pouvaient pas financer le remboursement des détenteurs de fonds mutuels.

J'entretiens une bonne relation avec le ministère des Finances depuis cette époque. Le ministère nous a accordé deux modifications particulières avec les années : l'une pour permettre la vente à découvert de parts de fiducie et d'actions, et la deuxième pour permettre que les unités d'options de cadres soient traitées de la même façon que les options d'achat d'actions.

Les SPI peuvent exister au Canada depuis 1994. Elles existaient aux États-Unis depuis 1960. Elles ont fêté leur 45^e anniversaire cette année. Leur marché est de 15 à 20 fois plus gros que celui du Canada, lequel représente environ 22 milliards de dollars de nos jours. Les SPI deviennent un phénomène mondial. Bien des pays de l'Asie et même de l'Europe ont maintenant leurs SPI. Le plus récent, c'est l'Espagne. Il y a l'Italie, aussi, depuis peu.

and the United Kingdom are in the process of considering REIT legislation and are both favourably disposed to REITs. Throughout the world, REITs are a common and growing phenomenon for investors.

Canada's REITs are competitive with United States REITs. It is important to have cross-border synergy in our capital markets. We do not want their real estate companies being stronger than our real estate companies. It is important to maintain parity with the United States and their legislative structure.

We are a small and maturing segment. We have not experienced the explosive growth that the business trusts have recently, for example. If anything, we are flattening out. We have had one initial public offering, IPO, in the last year, that being Sunrise REIT. While our REITs continue to grow modestly and do well, we do not see ourselves continuing double-digit growth with one, two or more IPOs a year. We are a small and maturing segment.

REITs own passive investments. REITs own income-producing real estate. Their businesses are renting out space. It could be for a day, in the case of a hotel; it could be for a month, in the case of a nursing home, six months or a year. It could be five or ten years in the case of office space.

In relation to that, one can own income-producing real estate personally. You do not need a corporate vehicle to own real estate. Technically, Michael Brooks could own First Canadian Place. Indeed, many investors do own personally. Many German investors who have come to Canada in past years own real estate personally, on title as a co-tenant. In fact, there are many titles today with German names on them that people own directly. It is a passive investment; you do not need a corporation to own it.

REITs allow a greater amount of capital and institutional investment to flow into real estate. We have a strong and stable capitalized public real estate market now with real estate investment trusts. A lot of money flows into hotels, nursing homes, new office buildings, new industrial parks and new multi-family developments. The amount of money that is available to maintain and enhance the existing stock is terrific. It is much better than we had 15 or 20 years ago.

"REITs allow small investors to own big ticket real estate on the same basis as wealthy investors." I borrowed this quote from the National Association of Real Estate Investment Trusts, NAREIT, the United States trade association for REITs. In the United States, they have a flow-through corporate vehicle, whereas we do not have that here. That is why they say they should be allowed flow-through corporate status in the United States although no one else in the United States has flow-through corporate treatment. They reason that it allows small investors to

L'Allemagne et le Royaume-Uni sont en train d'étudier des mesures législatives relatives aux SPI, et ils sont tous deux favorables. Dans le monde entier, les SPI sont un phénomène courant et grandissant pour les investisseurs.

Les SPI du Canada font concurrence à celles des États-Unis. Il est important d'avoir une synergie transfrontière dans nos marchés des capitaux. Nous ne voulons pas que leurs sociétés immobilières soient plus solides que les nôtres. Il est important de préserver la parité avec les États-Unis et avec leur structure législative.

Nous sommes un segment modeste et qui prend de la maturité. Nous n'avons pas connu la croissance explosive que les fiducies commerciales ont affichée récemment, par exemple. En fait, nous sommes plutôt en train de nous stabiliser. Nous avons eu un premier appel public à l'épargne, un PAPE, depuis un an, la SPI Sunrise. Bien que nos SPI continuent de croître modestement et se débrouillent honorablement, nous ne pouvons pas envisager le maintien d'une cadence de croissance dans les deux chiffres avec une SPI, deux ou plus par année. Nous sommes un petit segment, qui prend de la maturité.

Les SPI possèdent des investissements passifs. Elles possèdent des biens immobiliers lucratifs. Leur activité, c'est la location de locaux. Ce peut être pour une journée, comme dans le cas d'un hôtel; ce peut être un mois, dans le cas d'un foyer d'accueil, ou même six mois ou un an. Ce pourrait être cinq ou dix ans, comme dans le cas de locaux de bureaux.

À ce propos, une personne peut posséder des biens immobiliers lucratifs. Il n'est pas nécessaire d'avoir une entreprise pour posséder des biens immobiliers. Techniquement, Michael Brooks pourrait être propriétaire de First Canadian Place. D'ailleurs, bien des investisseurs possèdent des biens immobiliers. Bien des investisseurs allemands qui sont venus au Canada ces dernières années possèdent des biens immobiliers, sur titres, comme co-propriétaires. De fait, bien des titres, aujourd'hui, portent des noms allemands, et sont leur propriété directe. C'est un investissement passif; on n'a pas besoin d'être une entreprise pour en posséder.

Les SPI favorisent un plus grand flux de capital et d'investissements institutionnels dans l'immobilier. Nous avons un marché de biens immobiliers publics capitalisés qui est solide et stable maintenant, avec les sociétés de placement immobilier. Beaucoup d'argent est investi dans les hôtels, les foyers d'accueil, les nouveaux immeubles à bureau, les nouveaux parcs industriels et les nouveaux lotissements multifamiliaux. Le montant qui est disponible pour entretenir et augmenter le capital actuel est phénoménal. C'est bien mieux qu'il y a 15 ou 20 ans.

Les SPI permettent aux petits investisseurs de posséder des immeubles coûteux au même titre que les investisseurs riches. J'ai emprunté cette déclaration à la National Association of Real Estate Investment Trusts, NAREIT, qui est l'association américaine des SPI. Aux États-Unis, ils ont un véhicule d'opérations accréditées, que nous n'avons pas ici. C'est pourquoi ils disent qu'ils devraient avoir droit au statut d'entreprise d'opérations accréditées aux États-Unis, bien que personne d'autre aux États-Unis ne l'ait. Ils se justifient en disant

own big ticket real estate on the same basis as a wealthy person who can do tax structuring and hire lawyers and accountants and so on.

I am sure you have heard a lot about yield. REITs in Canada have generated yields ranging from 6 per cent to 12 per cent over the 10-plus years that they have existed here. There have been no REIT failures to date, although Legacy Hotels REIT, which owns most of the downtown hotels in major cities in Canada, including Château Laurier, Château Frontenac, Royal York Hotel and others of that quality, were forced to suspend distributions during the SARS crisis, but they have since resumed distribution. There is a stable and dependable yield from this vehicle.

With regard to security, particularly after the dotcom crash in 2001, we saw a resurgence of interest in bricks and mortar as people turned away from dotcoms. The investment community typically views real estate as a safe investment option with long life and the ability to produce income. With REITs, small investors receive professional management, dependability and stable distributions.

On the liquidity of REITs, which ties back to the first point about them having a former life at mutual fund trusts, REIT units trade on major stock exchanges and offer investors liquidity they cannot get if they own it personally. While Michael Brooks could personally own First Canadian Place, if I had to put it on the market at a time when the market was not as hot as it is now, it might take a while to sell. However, REIT units trade every day. I can have a direct investment in real estate, but I can sell it in a few minutes if I need to, which makes it liquid.

With regard to the white paper that the Department of Finance has circulated, our preferred solution is to lower the dividend tax regime so it is more competitive to the capital gains rate. We have members who pay dividends. First Capital Realty is a corporate real estate company that pays a dividend of over 5 per cent. Brookfield, a well-known large company with assets in New York City, pays a dividend. It is our view that all vehicles should be competitive, and we think the best way to achieve that would be to lower the dividend tax rate.

Senator Angus: The chair said that I would be glad to hear the last comment of Mr. Mintz. It is important to know that we are all glad to hear that comment because the purpose of these hearings is to deal with our concern about uncertainty and instability as a result of the sensitivity of the capital markets to unexpected announcements by government, for example.

que cela permet aux petits investisseurs de posséder des biens immobiliers très coûteux au même titre que les riches qui peuvent structurer leurs impôts, payer les services d'avocats et de comptables, etc.

Je suis sûr que vous avez beaucoup entendu parler de rendement. Les SPI, au Canada, ont généré des rendements de l'ordre de 6 à 12 p. 100 depuis un peu plus de 10 ans qu'elles existent ici. Il n'y a eu, jusqu'à maintenant, aucun échec de SPI, bien que la SPI des hôtels Legacy, qui possède la plupart des hôtels des grands centres-villes du Canada, comme le Château Laurier, le Château Frontenac, l'hôtel Royal York et d'autres du genre, a été forcée de suspendre les distributions pendant la crise du SRAS, mais elle a depuis lors repris ses activités de placement. C'est un véhicule au rendement stable et fiable.

En matière de sécurité, particulièrement après la chute des compagnies pointcom en 2001, nous avons constaté une résurgence de l'intérêt pour le concret, alors que les gens ont tourné le dos aux pointcom. La communauté des investissements considère généralement l'immobilier comme un choix de placement sûr, avec une longue durée de vie et la capacité de produire des revenus. Avec les SPI, bien des petits investisseurs jouissent d'une gestion professionnelle, de la fiabilité et d'une distribution stable.

Pour ce qui est de la liquidité des SPI, ce qui revient au premier argument, sur leur vie antérieure en tant que fiducies de fonds mutuels, les parts de SPI s'échangent sur la plupart des marchés financiers et offrent aux investisseurs une liquidité qu'ils ne peuvent avoir quand ils en sont personnellement propriétaires. Bien que Michael Brooks puisse personnellement être propriétaire de First Canadian Place, si l'immeuble devait être mis sur le marché à un moment où le marché n'est pas aussi prospère qu'actuellement, il pourrait falloir un certain temps pour le vendre. Les unités de SPI, par contre, s'échangent tous les jours. Je peux avoir un investissement direct dans l'immobilier, mais je peux le vendre en quelques minutes s'il le faut, ce qui le rend liquide.

En ce qui concerne le livre blanc qu'a fait circuler le ministère des Finances, notre solution privilégiée est de réduire le régime d'impôt sur les dividendes, pour qu'il soit plus concurrentiel avec l'impôt sur les gains en capital. Nous avons des membres qui paient des dividendes. First Capital Realty est une société immobilière qui paie un dividende de plus de 5 p. 100. Brookfield, une grande compagnie bien connue qui a des liens à New York, paie un dividende. D'après nous, tous les véhicules devraient être concurrentiels, et nous pensons que le meilleur moyen d'y arriver serait de réduire le taux d'impôt sur les dividendes.

Le sénateur Angus : Le président a dit que je serais heureux d'entendre le dernier commentaire de M. Mintz. Il convient de préciser que nous sommes tous heureux d'entendre ce commentaire parce que l'objet de ces audiences est de traiter de nos préoccupations relativement à l'incertitude et l'instabilité que suscite la sensibilité des marchés financiers aux annonces inattendues du gouvernement, par exemple.

In this regard, I want to make it clear that I have no personal interests at all. This is a collective interest. In conformity with our conflict of interest code, I wish to remind colleagues and everyone else listening that I have previously declared that I have reasonable grounds to believe that I might have an indirect interest in these particular hearings through my partnership at Stikeman Elliott LLP. All of this has been duly filed. It is our obligation, Senator Goldstein. Under the new code, a specific procedure has been prescribed. With respect to your earlier comment, if you like, I am on the Senate committee. It is a bit of a green field for us all at the moment, but we do have the forms here.

Having said that, I would like to thank all of you for being here. Notwithstanding the weather, you made it, Mr. Brooks. That is great. I thought you were clear and succinct. Your colleague, Mr. Conway, was here yesterday, so I know you were well briefed.

Mr. Mintz, I would like to focus on something my father used to say to me, and it was simple. He said, "David, never make a business decision purely for tax reasons." As I listened to you, I had the sense you were telling us that; is that correct?

Mr. Mintz: Some people make decisions based on tax reasons, and taxes can matter at the margin in terms of what people do. In fact, we do it in our daily lives. If the government puts a high tax on wine, for example, and taxes it a lot more than beer, it will drive some people to drink more beer relative to wine. It is not an unusual thing, and economists study what taxes do to decisions all the time.

In the case of income trusts — I will declare my conflict of interest, which is that I am on three corporate boards — I have seen deals largely driven because of tax reasons and not necessarily because it was the business structure we wanted.

On the other hand, let me emphasize that in a number of situations of income trusts, the structure is fine. It works well for the business. In fact, the real estate investment trusts that have developed in many countries and in Canada over the years was a reaction to giving smaller investors an opportunity to invest in these things. It is the same thing with royalty trusts.

It is not all bad in that sense. Sometimes they are good business structures to have, and those should be appreciated. There are other cases where people have put assets into structures, weighing the economic costs of having that particular structure with the tax efficiency gains of doing it. They do it if they feel the latter is bigger than the former.

Senator Angus: It is elementary and does not necessarily have to do with the current issue of the moratorium on advance ruling, but it does have to do with the issue that the government is clearly and correctly concerned with having an appropriate structure for our business organizations.

À cet égard, je voudrais préciser que je n'ai moi-même aucun intérêt personnel. C'est un intérêt collectif. Conformément à nos règles en matière de conflit d'intérêts, je tiens à rappeler à mes collègues et à tout le monde qui écoute que j'ai déclaré auparavant avoir des motifs raisonnables de croire que je pourrais avoir un intérêt indirect pour ces audiences particulières à cause des actions que je possède de Stikeman Elliott LLP. Tout cela est déclaré en bonne et due forme. Nous y sommes tenus, sénateur Goldstein. En vertu du nouveau code, une procédure particulière a été prescrite. Pour revenir à votre commentaire de tout à l'heure, si vous voulez, je siège au comité du Sénat. C'est un peu nouveau pour nous tous actuellement, mais nous avons les formulaires ici.

Cela étant dit, je tiens à tous vous remercier d'être ici. Malgré le temps qu'il fait, vous êtes venu, monsieur Brooks. C'est très bien. Je vous ai trouvé très clair et succinct. Votre collègue, M. Conway, était ici hier, alors je sais qu'il vous a bien renseigné.

M. Mintz, j'aimerais parler d'un précepte que m'a enseigné mon père, qui était simple. Il disait « David, ne prend jamais de décision en affaires qui soit uniquement motivée par l'impôt ». Quand que je vous écoutais, j'avais l'impression que c'est ce que vous nous disiez; est-ce que je me trompe?

M. Mintz : Il y a des gens qui prennent la décision fondée sur des motifs d'ordre fiscal, et les impôts peuvent avoir une influence marginale sur les décisions que prennent les gens. De fait, c'est un phénomène quotidien. Si le gouvernement taxe beaucoup le vin, par exemple, beaucoup plus que la bière, les gens en viennent à boire plus de bière que de vin. Ce n'est pas exceptionnel, et les économistes étudient constamment l'effet du régime fiscal sur les décisions.

En ce qui concerne le fonds de titres à revenu fixe — je vais déclarer mon conflit d'intérêts, et c'est que je siège à trois conseils d'administration — j'ai vu des affaires se conclure, qui étaient motivées principalement par des facteurs fiscaux, et pas nécessairement parce que c'était la structure d'entreprise qu'il nous fallait.

D'un autre côté, permettez-moi d'insister sur le fait que dans certaines situations de fonds de titres à revenu fixe, la structure est bonne. Elle convient très bien à l'entreprise. De fait, les sociétés de placement immobilier qui ont été créées dans bien des pays et au Canada au fil des années l'ont été en réaction au fait d'avoir donné aux petits investisseurs l'occasion d'investir dans ce genre de choses. C'est la même chose pour les fonds de redevances.

Ce n'est pas si mal dans ce sens-là. Il arrive que ce soient de bonnes structures d'entreprise à avoir, et il faut les apprécier. D'autres fois, les gens ont mis des biens dans des structures, en pesant le coût économique de cette structure particulière comparativement aux gains d'efficacité fiscale que cela représentait. Ils le font s'ils ont l'impression que ces gains sont plus importants que les coûts.

Le sénateur Angus : C'est élémentaire et n'a pas forcément de rapport avec le problème actuel du moratoire sur les décisions anticipées, mais il y a un rapport avec le fait que le gouvernement se préoccupe nettement, et à juste titre, de créer une structure appropriée pour nos entreprises.

I believe you said that without a level playing field within the tax system and an integration of the personal-corporate regimes, there is a danger that decisions will be made purely for tax reasons when good business sense would have preferred another decision.

Having said that, you went through the various options out there. I am sure that all the stakeholders will make their submissions during the period between now and December 31. Let us hope our political masters will come up with a good solution.

On reducing the dividend tax and, therefore, the tax credit, I understand that in the U.S. the tax on dividends is 15 per cent and in Canada it is 31 per cent.

Mr. Mintz: Yes, it is 31 or 32 per cent. You have to average it across the provinces, though.

Senator Angus: The tax on dividends is more than double in Canada.

Mr. Mintz: You have to be careful. We have a lower corporate income tax rate than the United States, but the combined corporate and personal tax on dividends, assuming the corporation pays tax fully — the corporate income tax rate is now almost 35 per cent in Canada — is about 56 per cent on dividends for the high-income shareholders. That is when you put the two together.

When you look at interest and royalties, if an individual receives them, the average top rate in Canada for those other things is 46 per cent. There is about a 10-point difference. Any time you have those kinds of major differences in the system, people will try to figure out ways of avoiding paying dividends and paying something else that will be taxed at a lower rate. Regarding the income trust distributions, to the extent that they are a return on capital, much of the distributions are interest, and that is taxed at 46 per cent because people will receive the distributions through a trust. They have to identify what are dividends and capital gains. The interest, which is a part of that, will be taxed at 46 per cent.

Senator Angus: The compounding issue and, therefore, the problem, is that it is most attractive when it is interest and income as such to be invested in by income-tax-exempt institutions such as pension funds and RRSPs. That is one of our concerns because whether it is \$9 billion or \$2 billion, or whatever the meltdown is, it is a tremendous amount of disappeared money in a short period of time. We want to make sure that this is realized. We noticed another moratorium announced by the government on its previously declared intention to reduce corporate taxes. Do you have any comment on that, sir?

Mr. Mintz: You can imagine my comment on that.

Je pense que nous avons entendu dire que sans des règles du jeu équitables dans le régime fiscal et l'intégration des régimes d'impôt des particuliers et des sociétés, il y a un risque que les décisions soient uniquement fondées sur des raisons fiscales, quand le bon sens commercial aurait favorisé une autre décision.

Cela étant dit, vous nous avez exposé les diverses possibilités. Je suis sûr que tous les actionnaires présenteront leurs arguments d'ici au 31 décembre. Espérons que nos maîtres politiques sauront trouver une bonne solution.

Au sujet de la réduction de l'impôt pour dividendes et, par conséquent, du crédit d'impôt, si je comprends bien, aux États-Unis, l'impôt pour dividendes est de 15 p. 100 et au Canada de 31 p. 100.

M. Mintz : Oui, c'est 31 ou 32 p. 100. Il faudrait néanmoins faire la moyenne entre les provinces.

Le sénateur Angus : L'impôt pour dividendes est plus du double au Canada.

M. Mintz : Il faut faire attention. Nous avons un taux d'impôt des sociétés inférieur à celui des États-Unis, mais l'impôt combiné pour dividendes des sociétés et des particuliers, si on fait l'hypothèse que la société paie tout l'impôt — le taux d'imposition des sociétés est maintenant de près de 35 p. 100 au Canada — c'est environ 56 p. 100 des dividendes pour les actionnaires à revenu élevé. C'est là qu'on combine les deux chiffres.

Quand vous regardez les intérêts et les redevances, si une personne les reçoit, le taux maximal moyen au Canada pour ces autres éléments est de 46 p. 100. Il y a un écart d'environ dix points. Chaque fois qu'il y a ce genre d'écart important dans le système, les gens essaient de trouver des moyens d'éviter de payer les dividendes et de payer autre chose qui sera moins imposé. En ce qui concerne les placements de fonds de titres à revenu fixe, dans la mesure où c'est un rendement sur le capital, une bonne partie des placements sont des intérêts, et ils sont imposés à 46 p. 100 parce que les gens recevront leur rendement par le truchement d'une fiducie. Ils doivent préciser ce que sont les dividendes et les gains en capital. L'intérêt, qui en fait partie, est imposé à 46 p. 100.

Le sénateur Angus : Ce qui complique les choses et, par conséquent, le problème, c'est que c'est plus attrayant quand c'est de l'intérêt et du revenu en tant que tel qui est investi par les établissements exonérés d'impôts, comme les fonds de pension et les REER. C'est l'une de nos préoccupations parce que, qu'il s'agisse de neuf milliards ou de deux milliards, ou quel que soit le montant, c'est une somme énorme d'argent qui disparaît en bien peu de temps. Nous voulons nous assurer que ce soit compris. Nous avons remarqué un autre moratoire qu'a annoncé le gouvernement relativement à l'intention qu'il avait affirmée auparavant de réduire l'impôt des sociétés. Avez-vous un commentaire à faire là-dessus?

M. Mintz : Vous pouvez certainement imaginer la nature de mon commentaire.

Senator Angus: I would like to hear it. All the people in CPAC-land are sitting on the edge of their chairs.

Mr. Mintz: I think many people have heard me many times on the corporate tax reductions.

As you know, we put out our tax competitiveness report in the C.D. Howe Institute last week.

Senator Angus: You unleashed the tiger.

Mr. Mintz: We had done something original, which was to rank 36 countries in terms of what we call the "effective tax rate on capital." The rate takes into account corporate income taxes, capital taxes, sales taxes and capital inputs for Canada. It also compares it to other countries that have taxes and charges that are related to capital investments.

Canada does not look good from an international framework. We have the second highest effective tax rate on capital. The only country higher is China, and that is because China has a value-added tax on machinery. They negotiate it with some investors, so that might drop China way down if the Chinese authorities give relief.

However, we have a high tax on capital investments, and we look uncompetitive relative to the world.

Those corporate rate reductions are not only important for productivity and capital investment but would also help vis-à-vis the income trust issue. Bringing the corporate income tax rate down gives a little less incentive and a little less of a gap associated with dividends relative to other sources of income.

The Chairman: We are talking about one line, and that is our competitiveness with respect to our tax structure with the group that you presented.

However, have you done a corollary of the foreign direct investment, FDI, analysis by the World Bank? In other words, have you analyzed what happens if there is a dislocation between one economy as opposed to another based on tax or other purposes, and it is not just tax because many other issues are in play? Taking that alone, have you done a correlation between that and the FDI to see what is the relationship of FDI?

It is my understanding, although this is anecdotal, that the foreign directed investment over the last few years in Canada has had a dramatic increase for many reasons so that we are not suffering dramatically as a result. We both agree that we should be more productive and more competitive but there is the other matter of FDI. Where are we on that?

Mr. Mintz: We did not rank competitiveness that would include many factors. I agree with you that one wants to look at a number of areas such as the size of the market, infrastructure,

Le sénateur Angus : J'aimerais bien l'entendre. Tous les spectateurs de CPAC sont perchés sur le bord de leur chaise, dans l'expectative.

M. Mintz : Je pense que bien des gens m'ont déjà entendu à de nombreuses reprises au sujet des réductions de l'impôt des sociétés.

Comme vous le savez, nous avons déposé notre rapport sur la compétitivité fiscale à l'Institut C.D. Howe la semaine dernière.

Le sénateur Angus : Vous avez lâché le lion.

M. Mintz : Nous avons fait quelque chose d'original, en classifiant 36 pays relativement à ce que nous appelons le « taux effectif d'imposition du capital ». Le taux tient compte des impôts sur le revenu des sociétés, de l'impôt sur le capital, des taxes de vente et des charges en capital pour le Canada. Il est aussi comparé aux autres pays qui ont des impôts et des charges liés aux investissements de capitaux.

Le Canada n'est pas en bonne position, dans un cadre international. Nous avons le deuxième plus haut taux effectif d'imposition du capital. Le seul pays qui nous dépasse, c'est la Chine, et c'est parce qu'elle a un impôt à valeur ajoutée sur l'équipement. Elle négocie avec certains investisseurs, alors cela pourrait faire retomber la Chine bien plus bas dans la liste si les autorités chinoises accordent un allègement.

Cependant, nous avons un taux élevé d'imposition sur les investissements de capitaux, et nous ne paraissions pas concurrentiels par rapport au reste du monde.

Ces réductions de l'impôt des sociétés ne sont pas seulement importantes pour la productivité et les investissements de capitaux, mais elles aideraient aussi relativement au problème du fonds de titres à revenu fixe. La baisse du taux d'impôt des sociétés atténue un peu l'incitatif et réduit aussi l'écart associé aux dividendes par rapport à d'autres sources de revenu.

Le président : Nous parlons d'une même chose, et c'est la compétitivité de notre régime fiscal avec le groupe que vous avez présenté.

Cependant, avez-vous fait un examen corollaire de l'analyse de l'investissement direct à l'étranger, l'IDE, de la Banque mondiale? Autrement dit, avez-vous analysé ce qui arrive s'il y a une dislocation entre une économie et une autre fondée sur l'impôt ou à d'autres fins, et que ce n'est pas seulement l'impôt parce que bien d'autres facteurs sont en jeu? En partant de cet élément seulement, avez-vous établi une corrélation entre cela et l'IDE, pour voir l'effet que peut avoir l'IDE?

À ce que je comprends, bien que je n'ai en mains aucun chiffre probant là-dessus, l'investissement direct à l'étranger depuis quelques années au Canada a affiché une hausse phénoménale pour bien des raisons, ce qui fait que nous n'en souffrons pas outre-mesure. Nous sommes tous les deux d'accord que nous devrions être plus productifs et plus compétitifs, mais il y a cette autre question de l'IDE. Où en sommes-nous à ce propos?

M. Mintz : Nous n'avons pas catégorisé la compétitivité en fonction de nombreux facteurs. Je suis d'accord avec vous qu'il faudrait analyser plusieurs aspects, comme l'envergure du

education, et cetera. Last year, we put out a paper on foreign direct investment. I have to correct you on your data on foreign direct investment. Canada had a shoot-up of foreign direct investment in the latter part of the 1990s but so did every other country, if you look at the numbers. In fact, our share of worldwide foreign direct investment declined during that period, even though we had increased foreign direct investment at that point. That investment has been declining since 2001 and not increasing. It is quite the opposite.

Senator Angus: Anecdotes are not always accurate.

Mr. Mintz: This information is derived from data.

The Chairman: What is the relationship between the two? Is there a direct relationship?

Mr. Mintz: That goes to my second comment. A huge number of good economic studies have looked at how foreign direct investment is influenced by various factors. There are important factors to be considered. One, without question, is the size of the market, which Canada does not have but China and the U.S. have. That is an important factor in explaining foreign direct investment. As well, political stability is important. Canada has had that and it has been important, but many other countries in the industrialized world also benefit from political stability so Canada does not have a particular advantage there. Education is another factor that shows up as important at times. The tax also ends up being important in affecting foreign direct investment. An outstanding study was done a couple of years ago by two Dutch economists using a new technique called "meta-analysis," in which many different studies are combined using the factors to determine the overall impact of taxes on foreign direct investment, for example, which was the focus of this study. They found that if you have a reduction of 1 percentage point in the effective tax rates on capital, which in Canada is 39 per cent, that would cause foreign direct investment to rise by 3.3 per cent, which is a great impact. This result is the kind that can be realized from looking at many studies available in the literature, and that is significant.

The Chairman: We will look precisely at that question when we do our study on the interprovincial barriers. Canadians do not realize that we do not have a domestic marketplace. It shrinks because of its fragmentation and inefficiencies.

[Translation]

Senator Hervieux-Payette: I speak French because some of the people tuning in are French-speaking. Quebecers and Francophones across Canada follow the proceedings of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce with great interest.

marché, l'infrastructure, l'éducation, etc. L'année dernière, nous avons publié notre document sur l'investissement direct à l'étranger. Je dois corriger les données que vous avez sur l'investissement direct à l'étranger. Le Canada a affiché une hausse marquée de l'investissement direct à l'étranger dans la deuxième partie des années 1990, mais il en est de même de bien d'autres pays, si vous regardez les chiffres. De fait, notre part du placement direct à l'étranger a baissé dans cette période, bien que nous ayons augmenté ce type d'investissements à ce moment-là. Il a baissé depuis 2001, plutôt que d'augmenter. C'est tout à fait le contraire.

Le sénateur Angus : Les données sans chiffres probants ne sont pas toujours justes.

M. Mintz : Ces renseignements sont tirés de données recueillies.

Le président : Quel est le rapport entre les deux? Est-ce qu'il y a un rapport direct?

M. Mintz : Cela m'amène à mon deuxième commentaire. Un grand nombre de bonnes études économiques ont porté sur l'influence que subissent les investissements directs à l'étranger, qu'on attribue à divers facteurs. Il y a d'importants facteurs à tenir en compte. L'un d'eux, sans le moindre doute, est l'envergure du marché, que le Canada n'a pas, tandis que la Chine et les États-Unis, oui. C'est un facteur important pour expliquer l'investissement direct à l'étranger. De plus, la stabilité politique est importante. Le Canada l'a eue, et ce fait a eu de l'importance, mais bien d'autres pays du monde industrialisé jouissent aussi de stabilité politique, alors le Canada n'a pas un avantage particulier sur ce plan. L'éducation est un autre facteur qui s'avère important parfois. Le régime fiscal finit toujours par avoir une incidence importante sur l'investissement direct à l'étranger. Une excellente étude a été faite il y a deux ou trois ans par deux économistes des Pays-Bas, qui se sont fondés sur une nouvelle technique appelée la « méta-analyse », où bien des études différentes sont combinées et les facteurs sont utilisés pour déterminer l'incidence globale des impôts sur l'investissement direct à l'étranger, par exemple, ce qui était le point de mire de cette étude. Ils ont constaté que si on a une réduction de un point de pourcentage dans le taux effectif d'imposition du capital, qui est de 39 p. 100 au Canada, cela fait augmenter l'investissement direct à l'étranger de 3,3 p. 100, ce qui est une incidence très importante. C'est le genre de résultat que peut donner l'examen de bien des études qui ont été publiées, et cela compte.

Le président : Nous examinerons justement cette question quand nous ferons l'étude des barrières interprovinciales. Les Canadiens ne se rendent pas compte de la faiblesse du marché intérieur. Ce dernier rétrécit parce qu'il est fragmenté et qu'il manque d'efficacité.

[Français]

Le sénateur Hervieux-Payette : Si je parle français, c'est qu'il y a des auditeurs qui sont d'expression française. Les gens du Québec et autres francophones du Canada suivent les travaux du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce avec beaucoup d'intérêt.

I want to come back to the comments made yesterday by the witnesses. Mention was made of productivity. I asked a question about the history of income trusts. Income trusts first came onto the scene in the 1980s when interest rates were hovering at 10 per cent or higher. In the case of major investment projects, interest rates clearly had an impact on costs and especially on long-term investments, whether in the field of real estate, energy infrastructures such as dams, and so forth.

Today, things are different. Interest rates are below 3 per cent. Income trusts continue to serve as an investment vehicle. One of the witnesses yesterday said he used this asset acquisition strategy. Talks today centre mainly on traditional business conversion. No major investments are being made. Businesses legally incorporated under Canadian law are being converted into trusts.

When that happens, productivity stagnates. No new entity is created. A shareholder merely becomes a trust unit holder. The only thing that changes is the taxation component.

Two possible suggestions were put forward to resolve this dilemma: the one you proposed, namely that the tax structure either be rendered neutral, or in the case of conversions that do not generate any productivity or create new jobs, that directives continue to be issued to income trust.

For example, with respect to the innovation tax credit, a determination is made as to who is eligible for this type of ownership and investment and for a lower rate of taxation.

You say that this will cost in the order of \$1 billion or thereabouts. However, we must not lose sight of the reason why taxes are collected in the first place. Tax dollars pay for public services, for equalization, for health care, a chronically underfunded sector, and for post-secondary education.

There are two schools of thought where taxation is concerned. Proponents of the U.S. way of thinking believe that fewer taxes make for the best solution. We saw how this theory failed in New Orleans where a lack of infrastructure posed a problem. We must not simplify things either.

Should our first step not be to determine the purpose of income trusts, why this vehicle was authorized and why we have neglected to study the issue for nearly 20 years?

No one at the finance department appeared concerned. Officials there were confident that this vehicle helped the economy by generating investments. All business people in other sectors, such as Telecom, now want to use this vehicle strictly as a means of reducing taxes for investors.

Summing up, to my way of thinking, our role as members of a parliamentary committee is to determine which approach best serves Canadians.

Je voulais revenir aux propos des témoins d'hier. On a parlé de productivité. J'ai posé une question en référence à l'historique des fiducies de revenus. Les fiducies de revenus ont débuté dans les années 1980 et les taux d'intérêts se situaient à 10 p. 100 et plus. Lorsqu'on voulait faire des projets d'investissement majeurs, cela avait évidemment un impact sur le coût et surtout sur les investissements à long terme, que ce soit dans le domaine de l'immobilier, dans le domaine de l'installation énergétique, comme, par exemple, les barrages.

La situation a changé aujourd'hui. On a un taux d'intérêt de base de moins de 3 p. 100. On a continué à faire des fiducies de revenus. Un des participants d'hier a utilisé cette stratégie pour faire des acquisitions. On se rend compte que la consultation qui est maintenant faite a trait surtout à la conversion d'une entreprise traditionnelle. Il y a aucun investissement majeur qui se fait. Il s'agit de prendre une corporation incorporée en vertu des lois du Canada, et de la transformer en fiducie.

À ce moment-là, la productivité est nulle. Aucune entité n'est créée, on change simplement le nom du propriétaire d'unité de fiducie à quelqu'un qui était actionnaire auparavant. La seule composante qui change, c'est la fiscalité.

De ce point de vue, il y avait deux hypothèses pour régler le problème, soit celles que vous proposez, c'est-à-dire changer la structure fiscale pour la rendre neutre ou de continuer, en ce qui concerne les conversions qui ne créent pas de productivité et qui ne créent pas de nouveaux emplois, à donner des directives aux fiducies de revenus.

Dans le cas, par exemple, du crédit d'impôt à l'innovation, on détermine qui est susceptible d'être éligible pour avoir cette forme de propriété et d'investissement, et pour bénéficier d'un taux de taxation moindre.

Vous dites que cela va coûter à peu près un milliard de dollars. Mais il faut toujours se souvenir à quoi sert l'argent qu'on collecte. L'argent sert à donner des services aux citoyens, sert au système de péquation, au financement de la santé, dont le ministère semble toujours manquer d'argent, et au financement des études post-secondaires.

Il y a deux écoles de pensée. Il y a, premièrement, l'école américaine où on ne fait pas de taxation et où tout va bien dans le meilleur des mondes. On a vu que cela n'était pas la solution en Nouvelle-Orléans parce qu'il y avait un manque d'infrastructure. Il ne faut pas non plus simplifier les choses.

Devrions-nous déterminer en premier lieu à quoi sert les fiducies de revenus, pourquoi cela a été permis et pourquoi n'avons-nous pas abordé la question pendant presque 20 ans?

Personne n'a trouvé cela inquiétant au ministère des Finances. Ils savaient que ce mécanisme était utile à l'économie parce qu'il amenait des investissements. Tous ceux qui sont maintenant en affaires dans d'autres secteurs, comme, par exemple, Télécom, veulent utiliser ce genre de composante strictement pour avoir accès à une fiscalité moindre pour les investisseurs.

En conclusion, je pense que notre rôle à titre de membres d'un organisme parlementaire est de déterminer ce qui pourrait mieux servir les citoyens canadiens.

Does the solution lie in collecting less money from corporations and treating corporations and trusts equally? Or, should we determine what purpose this vehicle really serves and advise eligible individuals that they must satisfy very specific criteria? At the very least, the situation has to be clarified.

Should we aim for a neutral tax? Everyone seems to think that this is the best solution, but I think we need to be realistic. Earlier, you talked about lowering the corporate tax rate. I am realistic in that this will not happen overnight. Right now, the Canadian government needs these tax dollars to fund all of its programs, such as the child care program which carries a price tag of several billion dollars. I do not think the government is ready to give up this tax revenue.

What then is the ideal formula to prevent any erosion of productivity associated with this tax structure?

[English]

Mr. Mintz: Thank you for your question, senator. I will try to deal with four aspects of it. I hope that I am able to explain some things that will pick up on your comments. When a company shifts from corporate to income structure, the argument is that it is merely a change in name and perhaps a different structure but it does not create jobs or efficiency. I would disagree with that statement.

Senator Hervieux-Payette: Would it create more jobs?

Mr. Mintz: Many businesses, by putting some assets into an income trust, have been able to extract value from those assets. That money has been used to initially reduce debt in the company, which gives the company better cash flow and less risk of bankruptcy. The businesses reduce their cost of capital in that way. They have also used the money for investments in other things. We have to remember that when the stock market collapsed in Canada after 2001 it was hard to do initial public offerings of the corporate structure. That was not driven by the tax system. That was driven by what was going on in the economy at that time. The one thing that saved Canadian businesses was income trust offerings. We must remember that there are some positive gains associated with that. It goes back to my comment that income trusts are a way of undoing the unintegrated part of the corporate tax system. It has been an opportunity provided for businesses. That has led to a lower cost of capital, and more investment and jobs as a result. That is my first comment.

The Chairman: Do you have any direct studies of that, or is it anecdotal?

Mr. Mintz: There are many studies on impact of taxes on investments.

The Chairman: The senator has asked a focused question. She asks when we move from business A corporate to business A income trust, are there studies based on that sector and that economy as to whether there are more jobs and more reinvestment? We have heard the argument that there is reduced

S'agit-il d'amasser moins d'argent des sociétés et être comparables aux corporations et aux fiducies? Ou s'agit-il de dire à quoi cela sert et de dire à ceux qui seront éligibles qu'ils devront rencontrer des critères bien déterminés? Il faudrait au moins clarifier la situation.

Serait-il préférable d'avoir un impôt neutre? Tout le monde pense que c'est la meilleure solution, mais je crois qu'il faut être réaliste. Vous avez parlé tantôt de baisser tout simplement le taux d'impôt sur les sociétés. Je suis réaliste en pensant que cela ne se fera pas demain. Je pense que le gouvernement canadien, à l'heure actuelle, a besoin de ces fonds pour tous les programmes, par exemple celui des garderies qui coûtera quelques milliards. Je ne pense pas que l'on soit prêt à abandonner cela.

Quelle est donc la formule idéale pour empêcher toute productivité reliée à ce genre de structure fiscale?

[Traduction]

M. Mintz : Je vous remercie d'avoir posé cette question, sénateur. Je vais tenter d'y répondre en quatre points. J'espère être capable de revenir sur vos commentaires. D'abord, quand une entreprise passe d'une structure de société de capitaux à une structure de fiducie de revenu, on croit que seuls son nom et peut-être sa structure changent, mais qu'elle ne crée pas d'emplois ni est plus efficace pour autant. Ce n'est pas mon avis.

Le sénateur Hervieux-Payette : Un tel changement a-t-il pour effet de créer davantage d'emplois?

M. Mintz : De nombreuses entreprises ayant placé une partie de leurs actifs dans des fonds de titres à revenu fixe ont vu ces actifs prendre de la valeur. Au départ, ces fonds ont été pensés pour les compagnies, dans le but de réduire leur dette, pour accroître leur rentrées d'argent et diminuer leurs risques de faillite. Cela permet aux entreprises de réduire le coût du capital. Elles peuvent aussi investir cet argent ailleurs. Il faut se souvenir que lorsque le marché boursier s'est effondré au Canada, à la suite des événements de 2001, il a été difficile de lancer les premiers appels publics à l'épargne pour des sociétés de capitaux. Cette situation n'était pas due au régime fiscal, mais plutôt à la conjoncture économique de l'époque. C'est l'émission de fonds de titres à revenu fixe qui a sauvé les entreprises canadiennes. On doit se rappeler que cela a eu des effets positifs. Cela revient à ce que je disais, soit que les fonds de titres à revenu fixe constituent une bonne façon d'annuler la partie non intégrée du régime fiscal des sociétés. Cela a permis aux entreprises de réduire le coût du capital, d'accroître les investissements et, en bout de ligne, de créer des emplois. C'était mon premier commentaire.

Le président : Faites-vous référence à des études spécifiques, ou vous fondez-vous sur des données invérifiables?

M. Mintz : Il existe plusieurs études sur l'incidence des taxes sur les investissements.

Le président : Le sénateur a posé une question bien précise. Elle veut savoir s'il existe des études sur les entreprises qui passent d'une structure de société de capitaux à une structure de fiducie de revenu démontrant que celles-ci réinvestissent davantage et créent plus d'emplois. On a entendu dire que le coût du capital était

capital, but we have not heard the argument about more reinvestment and jobs compared to those corporations that stay in the same sector. That would be a balanced study.

Mr. Mintz: I agree. One would have to put the data on that particular sector. There is the concept of the cost of capital in economic studies and its impact on investment. If I wanted to do an estimate of how much investment is affected by reductions in the cost of capital that has been facilitated by the income trust designation, then I would be able to give you an answer based on those economic studies. There is a huge number of them. If you take the average calculation that people would normally use for this sort of thing, I can give you that number. I would suggest it is a fairly significant number.

However, I do not know the result. I would have to go through the mechanics of the calculations.

The Chairman: That is our point. This committee is statistics-driven. We hear anecdotal stories, including my own, but we believe more in the statistics we have in front of us. It would be useful if you could draw our attention to those studies as they might clarify the situation for us.

Mr. Mintz: It is something that could be done. My main point is that you cannot with confidence say it has no impact on jobs either. You cannot make that statement or come to that conclusion.

The Chairman: We agree.

Mr. Mintz: I can say with more confidence it has some impact, but I cannot give you the exact number. I can estimate that, though. I know how to do it.

The second point I want to make is the \$1 billion cost on reducing the dividend tax to the capital gains tax rate, which has an impact not just on income trusts but on other aspects of capital market efficiency as well. I emphasize that was a static measure. In other words, it takes the amount of dividends and makes a calculation. To do a proper evaluation of that, one must look at more dynamic effects and see what that means. The \$1 billion estimate is an overestimate: it may be lower than that, but that is something I plan to work on, to get a better evaluation of that.

My third point is whether there should be some criteria to allow companies to shift between the two. In a sense, we have done that in the income tax over the years where we took an attitude that, when it came to passive income, basically royalty income and real estate investment income, those types of things would be permitted. The first trusts created in Canada were in the 1980s for royalty trusts. The 1994 changes allowed for the expansion of real estate investment trusts from closed and to

moindre, mais personne n'a affirmé qu'il y avait plus de réinvestissements et d'emplois que dans les entreprises qui demeuraient dans le même secteur. Cela serait une étude impartiale.

M. Mintz : Je suis d'accord. Il faudrait étudier ce secteur en particulier. Il existe des études économiques sur le coût du capital et son impact sur les investissements. Si je voulais déterminer combien d'investissements influencés par la réduction du coût du capital ont été rendus possibles suite à ce changement, je pourrais alors vous donner une réponse étayée sur de nombreuses études économiques. De plus, en me servant des données moyennes utilisées normalement dans ce cas, je pourrais vous donner un chiffre qui serait appréciable, je crois.

Cependant, je ne connais pas le résultat. Il faudrait que je fasse des calculs.

Le président : Voilà où nous voulons en venir. Ce comité se base sur des statistiques. Nous obtenons des informations provenant d'observations empiriques, incluant les miennes, mais nous nous fions davantage aux statistiques. Vous devriez plutôt nous parler de ces études, cela nous éclairerait plus.

M. Mintz : Je pourrais le faire. Mon argument principal est que vous ne pouvez pas affirmer avec certitude que ce changement de structure n'a pas d'impact sur l'emploi. Vous ne pouvez pas tirer cette conclusion.

Le président : Nous sommes d'accord.

M. Mintz : J'aurais moins peur de me tromper en vous disant qu'il y a effectivement certaines répercussions, mais que je ne pourrais pas vous les quantifier de façon exacte. Je pourrais toutefois en faire une estimation. Je sais comment procéder.

Je voulais également vous souligner les coûts d'un milliard de dollars associés à la réduction du taux d'imposition sur les dividendes à la hauteur du taux d'impôt applicable aux gains de capital. Cette baisse a un impact non seulement sur les fonds communs de placement, mais aussi sur d'autres aspects influant sur l'efficacité des marchés financiers. Je dois préciser qu'il s'agissait d'une mesure statique. Autrement dit, on a utilisé le montant des dividendes pour faire un calcul. Pour effectuer une analyse approfondie de cette question, il faut examiner les effets plus dynamiques d'une telle mesure afin de mieux voir ce qu'il en retourne. Le montant d'un milliard de dollars est une surestimation; il est possible que les coûts soient inférieurs, mais je compte me pencher sur la question pour en faire une meilleure évaluation.

Troisièmement, je me demande s'il faudrait établir des critères pour permettre aux entreprises de passer d'un système à l'autre. D'une certaine manière, c'est ce que nous avons fait dans le cadre de notre régime fiscal au fil des ans en permettant les changements de ce type lorsqu'il était question de revenus hors exploitation, soit principalement de revenus tirés de redevances et de placements immobiliers. Les premiers fonds communs au Canada ont été créés dans les années 1980 pour les redevances.

open-end funds. That was because we took an attitude on the passive income side to do that.

Would I apply criteria today? I do not know how you would apply criteria. I am not sure that is an appropriate way of even looking at the issue. It goes back to my point that I think governments should look at taxing people in a fair and efficient manner and not creating differences amongst different types of organizations or different types of activities, because that undermines productivity in itself. You are much better off having a tax system with an even tax burden on different activities rather than influencing one over the other.

The fourth point is on corporate income tax rate reductions. There I will recite recent literature in economics, including a paper of my own with Michael Smart at the University of Toronto that appeared last year in an academic journal, *Journal of Public Economics*. We did work on Canada and provincial tax competition with respect to corporate rate reductions.

We found that a one percentage point reduction in the corporate income tax rates for large companies — not small ones — leads to about a 3-per-cent increase in the corporate income tax base due to what is called, income shifting. When you lower the corporate income tax rate in Canada — I am not talking about the effective rate but just the statutory rate — businesses will shift income into Canada because through transfer pricing it might make sense, or through financial transactions that will put less debt into Canada.

I have done some estimates. If you drop the corporate income tax rate today from 36 per cent to 30 per cent, it will cost very little government revenue at all, because of the income shifting that goes on. Ireland dropped its corporate income tax rate from 40 per cent to 12.5 per cent today, as a percentage of GDP, and it now collects far more corporate income tax revenue than it did 20 years ago. Everyone knows that part of that has been multinationals that have shifted their income and profits into Ireland and away from other countries. It is a gain to Ireland in that Ireland has been able to maintain its revenues. It is a cost to other countries because of what Ireland has done. One reason I say corporate rate reductions make a lot of sense in Canada is because they would help lower the effective tax rate on capital but the revenue cost associated with them, given our high rate of corporate income tax relative to the rest of the world — right now it is at 35 per cent and the average OECD rate is at 30 per cent. Reductions in the tax rate will not cost a lot of money because you will get more money profit shifted into Canada.

Les changements apportés en 1994 ont fait en sorte que les fonds de placements immobiliers, clos de participation, ont pu devenir des fonds mutuels. C'est notre attitude à l'égard des revenus tirés des actifs hors exploitation qui a rendu cela possible.

Est-ce que j'appliquerais des critères aujourd'hui? Je ne sais pas vraiment comment il faudrait procéder. Je ne suis même pas convaincu que ce soit la bonne façon d'envisager la question. Encore là, je pense que les gouvernements devraient chercher une façon d'imposer les gens de manière juste et efficiente, plutôt que de créer des distinctions entre différents types d'organisations ou différentes sortes d'activités, parce que cela mine directement la productivité. Il est de loin préférable d'avoir un régime fiscal imposant un fardeau semblable à des activités différentes, plutôt que de chercher à en encourager certaines au détriment des autres.

La réduction du taux d'imposition des sociétés est mon quatrième point. À ce titre, je pourrais vous citer des travaux récents en économie, y compris un rapport que j'ai moi-même produit conjointement avec Michael Smart, de l'Université de Toronto, qui a été publié l'an dernier dans une revue spécialisée, *Journal of Public Economics*. Nous nous sommes penchés sur la concurrence fiscale entre le Canada et les provinces pour ce qui est des réductions de l'impôt des sociétés.

Nous avons constaté qu'une réduction d'un point de pourcentage du taux d'imposition des sociétés pour les grandes entreprises — en excluant les petites — entraînait une augmentation d'environ 3 p. 100 de l'assiette fiscale de l'impôt des sociétés en raison de ce que l'on appelle le transfert des revenus. Lorsque vous diminuez le taux d'impôt des sociétés au Canada — et je ne parle pas ici du taux effectif, mais seulement du taux prévu par la loi — les entreprises vont transférer des revenus au Canada parce que cela peut leur être profitable via la fixation des prix de cession interne ou des transactions financières laissant une partie moindre de leur passif au pays.

J'ai effectué certaines estimations. Si vous faites passer aujourd'hui le taux d'impôt des sociétés de 36 p. 100 à 30 p. 100, cela ne ferait diminuer que très légèrement les recettes gouvernementales, en raison de ce phénomène de transfert des revenus. L'Irlande a réduit son taux d'imposition des sociétés qui est passé de 40 p. 100 à 12,5 p. 100, en proportion du PIB, et tire maintenant des recettes supérieures de l'impôt des sociétés par rapport à la situation d'il y a 20 ans. Tout le monde sait que ce résultat est en partie attribuable aux multinationales qui ont transféré leurs revenus et leurs profits en Irlande, au détriment d'autres pays. Il s'agit d'un gain net pour l'Irlande étant donné que ce pays a réussi à maintenir le niveau de ses recettes. C'est une perte pour les autres pays en raison des mesures prises par l'Irlande. Si j'affirme que la réduction de l'impôt des sociétés serait très profitable au Canada, c'est notamment parce que cela contribuerait à réduire le taux d'impôt réel sur le capital, sans influencer sur les recettes qui y sont associées, étant donné notre taux élevé d'imposition des sociétés par rapport au reste du monde — il se situe actuellement à 35 p. 100, alors que la moyenne pour les pays de l'OCDE est de 30 p. 100. Les réductions du taux d'imposition ne nous coûteraient pas très cher, compte tenu de l'augmentation des transferts de revenus qui s'ensuivrait au Canada.

The Chairman: I have allowed leeway on the questions because they have been informative, but mother time is now on our back. I hope that the questions will be precise and the answers short. If there are further follow-ups, you can send the information to us in writing, if you do not have an ample opportunity to answer the questions appropriately.

Senator Oliver: Mr. Mintz, my question is for you. You are probably one of the most experienced and respected experts in taxation in Canada. To do the work you do, you probably from time to time have to come here to Ottawa to deal with senior officials of the big and powerful Department of Finance.

Mr. Mintz: I worked there twice actually.

Senator Oliver: Can you help this committee by giving us some indication as to why there is this tremendous reluctance on the part of the department to look at something like a reduction of the dividend tax, or to look at the double taxation between corporate and personal tax? Why is the department reluctant to look at that? Can you help this committee with your response, based upon your frequent visits to the department?

Mr. Mintz: I will be brief. Over the years, we have moved to better integration in a number of respects compared to where we were once many years ago. I would say the officials understand the importance of integration of corporate and personal taxes in Canada.

Senator Oliver: They will not do it.

Mr. Mintz: There are revenue issues and other things involved. I cannot question their motivation.

Given what has been happening today in financial markets, this is a great opportunity to address some significant problems. I hope the government will do it in the right way, which is to try to remove these non-neutralities currently existing in the structure.

[Translation]

Senator Plamondon: I am concerned about the proliferation of income trusts, specifically because of something you said.

You stated that when the markets crashed, had there not been any income trusts, businesses would have been in trouble. Do you feel the economy is hanging by a thread today and in fact needs income trusts?

Are you concerned that we might be headed for another market crash, when you see people entrenched in their positions and depending on income trusts to the extent that they are today? I would appreciate hearing your views on the economy.

[English]

Mr. Mintz: First, my comment involved the stock market. There were very few income trust offerings in the latter part of the

Le président : J'ai laissé une plus grande latitude pour les questions en raison de leur valeur informative, mais le facteur temps nous rappelle à l'ordre. Je veux donc des questions plus succinctes et des réponses plus courtes. S'il y a un suivi à donner, vous pouvez nous faire parvenir l'information par écrit s'il ne vous est pas possible de répondre entièrement à la question.

Le sénateur Oliver : Monsieur Mintz, ma question s'adresse à vous. Vous êtes probablement l'un des spécialistes les plus expérimentés et les plus respectés au Canada en matière de fiscalité. Pour accomplir votre travail, il vous arrive probablement de venir de temps à autre à Ottawa pour rencontrer les hauts fonctionnaires du grand et puissant ministère des Finances.

M. Mintz : J'y suis allé deux fois très exactement.

Le sénateur Oliver : Pourriez-vous aider notre comité à comprendre pour quelles raisons le ministère est si réticent à examiner une solution comme la réduction de l'impôt sur les dividendes ou à se pencher sur le cas de la double imposition découlant de l'effet combiné de l'impôt des sociétés et des particuliers? Pourquoi le ministère ne veut-il pas étudier ces questions? Pouvez-vous nous aider à mieux comprendre, à la lumière de vos visites au ministère?

M. Mintz : Je serai bref. Au fil des ans, nous en sommes arrivés à une meilleure intégration à bien des égards. Je dirais que les fonctionnaires comprennent maintenant mieux l'importance de l'intégration de l'impôt des sociétés et des particuliers au Canada.

Le sénateur Oliver : Ils ne le feront jamais.

M. Mintz : Il y a la question des recettes et d'autres éléments en cause. Je ne peux pas remettre en doute leur volonté d'agir.

Compte tenu de ce qui se produit actuellement sur les marchés financiers, l'occasion est belle pour régler certains problèmes importants. J'ose espérer que le gouvernement s'y prendra de la bonne manière, c'est-à-dire en essayant d'éliminer ces éléments non neutres que comporte actuellement le système.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Je suis inquiète devant la croissance extraordinaire des fiducies de revenus. Mon inquiétude vient d'un commentaire que vous avez fait.

Vous avez dit que lors du Krach économique, s'il n'y avait pas eu de fiducies de revenus, les entreprises auraient eu de la difficulté. Croyez-vous que l'économie est fragile dans le moment et qu'elle a besoin des fiducies de revenus?

Craignez-vous qu'on se dirige vers une autre crise économique, un autre Krach, pour que les gens montent aux barricades et dépendent des fiducies de revenus comme ils le font actuellement? Commentez sur l'économie.

[Traduction]

M. Mintz : Premièrement, mes observations portaient sur le marché des valeurs mobilières. Il existait très peu de possibilités

1990s because the stock market was doing well, but there was a spate in the 1994-95 period.

If you go back to the committee I chaired, the Technical Committee on Business Taxation, we have a section in the report that discussed income trusts in 1997. The report suggested the government study this and take action on it. We gave some possible solutions but we could not come to agreement at that time. However, will have it as an issue to deal with at that time irrespective of the way the economy was going at that point. It had more to do with balance in the tax system.

In today's world, given the way that the U.S. is going with respect to its trade deficits, there is a significant risk that we could slip into a decline worldwide. The United States, to correct for its trade deficit, will have to increase its savings and reduce its consumption of goods and services. The only way to avoid a decline in world economic growth, or potentially world economic recession, is for other parts of the world, Europe and Asia, to take up the slack through increased consumption and less savings.

This is a real challenge. I do not think Europe will be there to do that and I am not sure Asia will be there either. We need to be cognizant of the future. Canada is doing relatively well in terms of its economy. Growth has been good — not as good as other countries such as China and Ireland, but we have had relatively good growth. However, some things on the horizon could affect growth.

I would not let this issue on income trusts drive that issue entirely. We need to address the whole question of the extent to which we tax capital relative to consumption in this country, which is a whole set of other issues for taxation.

The Chairman: That is an important question. The prescience of people is interesting in retrospect, but the market conditions vary so we have to look at them in the context of our time.

Senator Goldstein: Thank you for your overview of REITs.

I have a number of concerns but I have just one question. I have heard and read that some people are anxious to impose a withholding tax on income trust revenues that are sent abroad. Could you comment on what effect that kind of approach would have with respect to both FDI and a variety of other economic matters that it will affect — or I think you would say that it will affect?

d'investissement dans des fonds de placement à la fin des années 1990, parce que le marché des valeurs mobilières était florissant, mais il y a eu une recrudescence à ce chapitre en 1994-1995.

Si on en revient au comité dont j'assumais la présidence, le Comité technique de la fiscalité des entreprises, une partie de notre rapport de 1997 portait sur les fonds communs de placement. Nous suggérions dans ce rapport que le gouvernement se penche sur la question et prenne les mesures qui s'imposent. Nous avons suggéré quelques solutions possibles, mais nous ne sommes pas parvenus à nous entendre à l'époque. Nous étions toutefois d'avis qu'il fallait régler le problème à ce moment-là, sans égard à la conjoncture économique de l'époque. C'était davantage une question d'équilibre du régime fiscal.

Dans l'état actuel des choses, étant donné les déficits commerciaux avec lesquels les États-Unis sont aux prises, il y a un risque considérable d'une récession à l'échelle planétaire. Pour combler leur déficit commercial, les États-Unis devront augmenter leurs économies et réduire leur consommation de biens et services. La seule façon d'éviter une diminution de la croissance économique mondiale, voire une récession planétaire, c'est que les autres régions du monde, l'Europe et l'Asie notamment, prennent la relève en accroissant leur consommation et en réduisant leurs économies.

C'est un défi de taille. Je ne crois pas que l'Europe pourra y parvenir et je ne suis pas convaincu que l'Asie pourra faire beaucoup mieux. Il nous faut tenir compte de l'avenir. L'économie canadienne fonctionne relativement bien. La croissance est satisfaisante — pas autant que celle de pays comme la Chine et l'Irlande, mais c'est tout de même relativement bien. Certains éléments qui se pointent à l'horizon pourraient toutefois entraver cette croissance.

Je ne limiterais pas cette analyse à la seule question des fonds communs de placement. Nous devons envisager la situation dans son ensemble pour nous demander dans quelle mesure nous prélevons de l'impôt sur le capital relativement à la consommation au Canada, ce qui nous amène à nous poser un ensemble d'autres questions concernant la fiscalité.

Le président : C'est là une question importante. La prescience des gens est intéressante en rétrospective, mais la fluctuation des conditions du marché fait en sorte qu'il nous faut examiner la situation dans le contexte de notre époque.

Le sénateur Goldstein : Merci pour votre aperçu de la situation des fonds de placement immobilier.

J'ai plusieurs préoccupations, mais seulement une question à vous poser. J'ai entendu et j'ai lu que certaines personnes souhaitaient ardemment imposer une retenue fiscale à l'égard des revenus de fonds de placement transférés à l'étranger. Pourriez-vous nous dire quelles seraient les répercussions d'une telle approche pour ce qui est des investissements directs étrangers et de différentes autres variables économiques qui seraient touchées — ou du moins, c'est ce que je pense que vous pourriez croire?

The Chairman: Senator Goldstein, you should never lead the witness.

Mr. Mintz: To me, the withholding tax on interest — non-arm's length interest and arm's length interest — is a big issue with relatively low fiscal cost; we should deal with that. I think it would have big benefits not only to foreign direct investment coming into Canada but also Canadian corporations investing abroad. I do not have the time to go into details, but that is the primary withholding tax issue to me.

With income trusts, there is an issue with respect to non-resident ownership of income trusts that were able to avoid withholding any tax whatsoever on the income in Canada. If it was, let us say, an American investor, they would still pay tax to the U.S. government; but because they were not paying any Canadian taxes, if we put withholding tax on that income that was coming through mutual fund trust capital gains and mutual fund trusts that non-residents receive, that would be appropriate. The main effect would be that the U.S. government would get less revenue and we would get a fairer share of the revenue. The big question is how high that rate will be. The idea of having a 35 per cent rate is way out of line; 15 per cent certainly might make sense.

The Chairman: Our staff pointed out to me for the purposes of the record that yesterday we were told there was a 15-per-cent withholding tax.

Mr. Mintz: Yes, there is. That is what I think the final agreement was. There was a discussion about whether to have 35 per cent.

Senator Angus: Mr. Brooks, you have come a long way and it would not be right that you were not asked a question. We have heard a lot about this sudden meltdown of the market on income trusts as a result of the unexpected announcement on the moratorium. What was your experience with the REITs in this area?

Mr. Brooks: We went down the same as the market; but in speaking with my colleagues who are up next in front of you in the plane this morning, we are back to 75 per cent to 80 per cent of where we were from a week or 10 days ago.

Senator Angus: You anticipated I was going to ask Mr. Russell the same question as the others. When a gentleman from finance said there was a substantial recovery, you agree with that.

Mr. Brooks: Yes, that is true.

Senator Angus: As much as 75 per cent?

Mr. Brooks: Yes, it was a good buying opportunity.

Le président : Sénateur Goldstein, vous ne devez jamais mettre le témoin sur la piste d'une réponse.

M. Mintz : Selon moi, les retenues fiscales sur les intérêts — de pleine concurrence ou non — constituent une solution intéressante sur laquelle il convient de se pencher, d'autant plus que ses coûts fiscaux sont relativement faibles. Je crois que cela présenterait de grands avantages, non seulement pour les investissements directs étrangers au Canada, mais également pour les sociétés canadiennes voulant investir dans d'autres pays. Je n'ai pas le temps d'entrer dans les détails, mais cette question de retenue fiscale est de toute première importance pour moi.

Il y a le problème des fonds communs de placement de propriété étrangère pour lesquels on a pu éviter toute retenue fiscale au titre des revenus au Canada. Dans le cas, par exemple, d'un investisseur américain, il y avait tout de même des impôts payés aux États-Unis. Mais, étant donné qu'aucun impôt n'était versé au Canada, il conviendrait d'effectuer des retenues fiscales sur ces revenus provenant des gains de capital sur les fonds mutuels et les fonds commun de placement dont bénéficient les non-résidents. Une telle mesure aurait comme effet principal de réduire les recettes fiscales du gouvernement des États-Unis de manière à nous assurer une part plus équitable de ces revenus. Il faut alors se demander dans quelle proportion ce partage doit s'effectuer. L'imposition d'une retenue de 35 p. 100 est tout à fait démesurée; un taux de 15 p. 100 serait certes plus logique.

Le président : Notre personnel m'a signalé aux fins du compte rendu qu'on nous a dit hier qu'un taux de retenue fiscale de 15 p. 100 s'appliquait.

M. Mintz : Oui, tout à fait. C'est je crois ce qui a été convenu en fin de compte. Il a été question au cours des pourparlers d'un taux de retenue de 35 p. 100.

Le sénateur Angus : Monsieur Brooks, vous êtes venu de loin et il serait dommage qu'on ne vous pose aucune question. On a beaucoup entendu parler de cet affaissement soudain du marché des fonds communs de placement à la suite de l'annonce inattendue du moratoire. Qu'avez-vous pu observer au chapitre des fonds de placement immobilier à cet égard?

M. Brooks : Nous avons suivi le marché dans sa chute; selon les conversations que j'ai eues dans l'avion ce matin avec mes collègues qui sont devant vous, je pourrais toutefois chiffrer entre 75 et 80 p. 100 notre taux de récupération par rapport à la situation d'il y a une semaine ou dix jours.

Le sénateur Angus : Vous vous attendiez à ce que je pose à M. Russell la même question que les autres. Lorsqu'un spécialiste des finances vous dit qu'il y a eu une reprise marquée, vous êtes d'accord avec lui.

M. Brooks : Oui, tout à fait.

Le sénateur Angus : Jusqu'à 75 p. 100?

M. Brooks : Oui, c'était le bon moment pour acheter.

The Chairman: I want to thank these witnesses. I regret we have not had a more adequate opportunity to explore some of the issues you have both raised. Mr. Mintz, we have some differences of viewpoint and we would like to have an opportunity to exchange those at a more appropriate time in the future.

The good news is that the market is settling down as it should as we try to deal with this issue in a more appropriate framework of careful thought and analysis. I hope our committee has helped the public discourse with that this morning. Certainly, the three of you have.

Our next witness represents the Investment Dealers Association of Canada: Ian Russell, Senior Vice-President, Industry Relations and Representation. We also have two individuals: Oscar Belaiche, who is the Vice-President and Portfolio Manager of Goodman and Company Investment Counsel of Dynamic Mutual Funds, and James Alexander McIntyre, Vice-President and Senior Portfolio Manager of Sentry Select Capital Corp.

Some of you have given us briefs. Please sum up your comments in five minutes to allow time for more questions. We are familiar with the ground now. If you can add something we have not heard, that would be useful. We would like to hear your take on the current public process that the Government of Canada has undertaken in this regard.

Ian C.W. Russell, Senior Vice-President, Industry Relations and Representation, Investment Dealers Association of Canada: I am pleased to be here this morning to speak to you on the income trust debate. We are in the process of preparing detailed comments in response to the consultation paper. My comments this morning reflect our preliminary comments on the subject.

We have seen dramatic growth in the income trust market, as was alluded to in the testimony previously, with market capitalization growing by over \$100 billion in a four-year period ending December 2000. The market capitalization today stands at \$170 billion. That figure is a combination of REITs, oil and gas royalty trusts and business trusts.

We have made note in my testimony of some of the benefits of the trust structure. I refer you to a study that the Investment Dealers Association of Canada, IDA, commissioned by Paul Halpern, a professor at the University of Toronto Capital Markets Institute, a year ago. That paper demonstrates conclusively that the trust structure has a place in our marketplace.

Le président : Je veux remercier ce groupe de témoins. Je suis désolé que nous n'ayons pas eu la possibilité d'explorer plus à fond quelques-unes des questions que vous avez soulevées. Monsieur Mintz, nous divergeons d'opinion sur certains points et j'aimerais bien que nous puissions échanger davantage à ce sujet lorsque l'occasion s'y prêtera mieux.

La bonne nouvelle c'est que le marché se stabilise comme il se doit, ce qui devrait nous aider dans nos efforts pour régler cette question dans un cadre mieux approprié, à partir d'une réflexion et d'une analyse plus approfondies. J'ose espérer que les travaux de notre comité ont contribué à alimenter le débat public sur cette question ce matin. C'est certainement le cas pour votre contribution à tous les trois.

Notre prochain témoin est Ian Russell, qui représente l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières. Il est premier vice-président principal, Représentation du secteur. Nous recevons également deux témoins à titre personnel : Oscar Belaiche, vice-président et gestionnaire de portefeuille principal chez Goodman and Company Investment Counsel of Dynamic Mutual Funds, et James McIntyre, vice-président et gestionnaire de portefeuille principal chez Sentry Select Capital Corp.

Certains d'entre vous nous avez présenté des mémoires. Je vous prierais de nous résumer vos observations en cinq minutes de manière à nous laisser le temps de vous poser davantage de questions. Nous connaissons maintenant assez bien le sujet. Si vous pouviez ajouter des précisions que nous n'avons pas encore obtenues, cela nous serait utile. Nous aimerions connaître votre point de vue sur la démarche publique entreprise par le gouvernement du Canada dans ce dossier.

Ian C. W. Russell, premier vice-président principal, Représentation du secteur, Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières : Je suis heureux de pouvoir prendre la parole ici ce matin dans le cadre de ces discussions sur les fonds mutuels de placement. Nous préparons actuellement nos observations détaillées en réponse au document de consultation. Je vais donc vous présenter ce matin nos commentaires préliminaires à ce sujet.

Comme vous avez pu l'entendre dans des témoignages précédents, nous avons été témoins d'une croissance spectaculaire du marché des fonds communs qui a vu la capitalisation boursière augmenter de plus de 100 milliards de dollars dans une période de quatre ans prenant fin en décembre 2000. Le niveau de cette capitalisation se situe actuellement à 170 milliards de dollars. Cela représente le total combiné pour les sociétés de placement immobilier, les redevances provenant de l'exploitation du pétrole et du gaz et les fonds commerciaux.

Mon mémoire fait état de quelques-uns des avantages de la structure de fonds communs de placement. J'y traite notamment d'une étude commandée il y a un an par l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières à Paul Halpern, professeur du Capital Markets Institute de l'Université de Toronto. Son rapport témoigne éloquentement du rôle que peut jouer la structure de fonds communs sur notre marché des valeurs mobilières.

In terms of the impacts of the government's announcement, we saw an immediate impact on the trust sector and all the trusts within it losing share values ranging from 2 per cent to 10 per cent. Friday, September 23, was really the nadir of the market. The market capitalization dropped 5 per cent. That was at its worst. There is some debate here, but if you believe that 25 per cent of those trusts are held in RRSPs, individual Canadians took a hit of about \$1 billion to \$1.5 billion at the bottom. There has been a recovery. It is still down approximately 2.5 per cent. It has made half the gain back.

In assessing what was responsible, if you read the consultation report, it was neutral and well-balanced in terms of the analysis that went into it, but then it laid out a policy prescription at the end which, in my view, was an aggressive, heavy-handed approach to the market. The report talked about integration, which is a positive step, particularly for the taxable investor, but then it turned to a number of different types of interventionist approaches. The original one was investment restrictions, but subsequent ones were taxing the trust directly and limiting interest deductibility for trusts. It was that information that really shocked the market.

The central point in addressing the problem, at least for the taxable investor, is to achieve neutrality between the trust structure and the corporate structure for the taxable investor. Then you do what Mr. Mintz indicated, which is that corporate decisions are then made on economic and financial grounds, and not driven by any tax distortions in the system. We have estimated, again, very much on the back of the envelope, that if you reduced the dividend tax rate from its current level of 30 per cent to about 15 per cent and, at the same time, you move to a federal corporate tax rate of 19 per cent from 22 per cent, which is the intention of the government all along, that would bring you closer. That would get you neutrality in the context of trust. A taxable investor would be indifferent in the structure. We estimate that static analysis would be about \$2 billion.

The other thing we would point out is that when the U.S. reduced its dividend tax rate in 2003 from an effective rate of 38.5 per cent to 15 per cent, the two subsequent years following the tax reduction resulted in substantial increases in dividends paid by corporations. They increased their pay-out ratios and paid more dividends. I have to confirm this number, but my sense is that the tax on dividends actually increased because the dividend payout offset the reduction in the dividend tax. The costs of moving to neutrality for the taxable investor are probably mitigated by the dynamic effect.

One must deal with a separate issue with the tax exempt investor or tax deferred investor. The concerns that have been highlighted by the Minister of Finance are correct ones. First, what is the impact on economic efficiency as a consequence of the

Quant à l'annonce du gouvernement, nous avons pu constater un impact immédiat dans le secteur des fonds communs de placement, tous les fonds accusant des pertes allant de 2 p. 100 à 10 p. 100. Le marché a réellement atteint son nadir le vendredi 23 septembre. La capitalisation boursière a alors chuté de 5 p. 100. La situation n'a jamais été pire. Tout le monde ne s'entend pas à ce sujet, mais si l'on présume que 25 p. 100 de ces fonds communs sont détenus sous forme de REER, les Canadiens et les Canadiennes ont encaissé des pertes totales pouvant aller d'un milliard de dollars à 1,5 milliard de dollars. Il y a eu reprise. Le marché est encore en baisse d'environ 2,5 p. 100. La moitié des pertes ont été récupérées.

Pour déterminer les causes, à la lecture du rapport de consultation, on s'est fondé sur une analyse neutre et bien équilibrée afin d'en arriver à une solution qui, selon moi, équivalait à une approche agressive et lourde du marché. Le rapport parle d'intégration, une mesure positive, surtout pour l'investisseur assujéti à l'impôt, avant de proposer différents types de démarches interventionnistes. La première consiste en des restrictions sur les investissements, mais les suivantes parlent d'imposer directement les fonds communs et de restreindre les possibilités de déduire les intérêts pour ces fonds. Ce sont ces informations qui ont véritablement bouleversé le marché.

Si on veut vraiment régler le problème, du moins du point de vue de l'investisseur assujéti à l'impôt, il faut lui assurer un traitement fiscal équitable, tant pour la structure des fonds communs que pour celle des sociétés. On en arrive alors aux résultats dont M. Mintz a parlé, c'est-à-dire que les décisions des entreprises sont prises en fonction de facteurs économiques et financiers, à l'abri de toute distorsion du régime fiscal. Nous avons estimé, encore là de manière plutôt approximative, que si le taux d'imposition sur les dividendes était réduit de son niveau actuel de 30 p. 100 à environ 15 p. 100, parallèlement à une hausse du taux d'impôt fédéral des sociétés qui passerait de 19 p. 100 à 22 p. 100, ce que le gouvernement veut faire de toute façon, on se rapprocherait de la solution. Cela assurerait un traitement fiscal neutre par rapport aux fonds mutuels. L'investisseur assujéti à l'impôt profiterait d'un traitement fiscal semblable dans les deux structures. Selon notre analyse statique, cela représenterait un montant d'environ 2 milliards de dollars.

L'autre chose que nous aimerions signaler est la suivante. Lorsque les États-Unis ont réduit leur taux d'impôt sur les dividendes en 2003, le faisant passer de 38,5 p. 100 à 15 p. 100, les dividendes versées par les sociétés ont augmenté considérablement au cours des deux années suivantes. Les sociétés ont augmenté les ratios de distribution et versé plus de dividendes. Je dois confirmer ces chiffres, mais je crois que l'impôt sur les dividendes a, en fait, augmenté parce que le ratio dividendes-bénéfice a annulé la réduction de l'impôt sur les dividendes. Les coûts de la neutralité pour l'investisseur imposable sont probablement atténués par l'effet dynamique.

La situation n'est pas la même pour l'investisseur exonéré d'impôt ou celui dont l'impôt est reporté. Les préoccupations soulignées par le ministre des Finances sont pertinentes. Premièrement, quel est l'impact, sur l'efficacité économique, de

tax investor participating in the capital markets with the kind of tax differences that are there? Second, what are the tax losses? Later, I would like to talk to the question of tax efficiency and pick up on the argument that went on between Senator Angus and Mr. Mintz, because it is not just an issue of cost of capital. The dimension of the demand side of the marketplace also must be brought to bear.

In terms of measuring tax losses, it strikes me that it is all over the map between work done for the Canadian Association of Investment Funds, which showed, for the tax exempt investors, an actual net tax gain — this is, the present value of future taxes paid by beneficiaries — of \$278 million, and the consultation paper really gives no value for the deferred taxes.

I think more work needs to be done on that subject, and more work needs to be done on measuring the economic efficiency arguments before one intrudes into the capital markets with rather aggressive measures.

Oscar Belaiche, Vice-President and Portfolio Manager, Goodman & Company Investment Counsel, Dynamic Mutual Funds, as an individual: Together, Mr. McIntyre and I represent Canadians who have invested over \$7 billion in income trusts through our respective funds. We believe we bring the buy-side perspective to your hearings, and we are here to represent the millions of Canadian investors — we believe up to 80 per cent of the income trust market is held by individuals either through direct ownership or through funds such as ours — who have placed their trust and confidence in the income trust market, not to mention their capital.

What has happened recently has cast a shadow over the inclusions of income trusts into the TSX composite index with a delay in the transition process a possibility. I would like to give you a history of how this has evolved.

The right structure at the right time: Since 2000, the trust market has increased from \$20 billion to a current market capitalization of approximately \$170 billion. The capital markets have been dominated by the demand for income due to a shift in demographics and a need for investments that generate a yield, particularly in light of alternative investments such as a five-year GIC at 2.6 per cent today. In addition, a series of corporate scandals in the United States and Canada created an environment where investors demanded greater integrity in the capital markets.

As a result, there was a huge appeal for income trusts, which placed cash earnings in the hands of investors. This practice instils higher discipline in management, brings transparency to cash reporting and reduces reinvestment risk. As Canadians move toward and into retirement, and this is a key point, as a significant portion of the population moves towards retirement and will need income to replace wages and salaries, they have to create

la participation de l'investisseur imposable aux marchés financiers, compte tenu des écarts d'imposition? Deuxièmement, quelles sont les pertes fiscales? J'aimerais revenir plus tard sur la question de l'efficacité fiscale et les propos échangés entre le sénateur Angus et M. Mintz, puisque ce n'est pas seulement le coût du capital qui entre en jeu. On doit également tenir compte de la demande sur le marché.

Quant au calcul des pertes fiscales, je trouve étrange que l'on parle abondamment des travaux réalisés pour l'association des fonds d'investissement du Canada, qui montrent que les investisseurs exonérés d'impôt ont enregistré des gains nets d'impôt de 278 millions de dollars — soit la valeur actuelle des impôts futurs versés par les bénéficiaires — tandis que le document de consultation ne donne aucune valeur pour les impôts reportés.

À mon avis, de plus amples travaux doivent être faits sur cette question et il faut évaluer davantage les arguments en faveur de l'efficacité économique avant que quelqu'un ne s'introduise sur les marchés financiers avec des mesures plus énergiques.

Oscar Belaiche, vice-président et gestionnaire de portefeuille, Goodman & Company Investment Counsel, Dynamic Mutual Funds, à titre personnel : Ensemble, M. McIntyre et moi-même représentons les Canadiens qui ont investi plus de 7 milliards de dollars dans des fiducies de revenu par notre intermédiaire. Nous croyons apporter à vos délibérations le point de vue des acheteurs et nous sommes ici pour représenter les millions d'investisseurs canadiens — nous estimons que des individus détiennent jusqu'à 80 p. 100 du marché des fiducies, soit par propriété directe, soit par des fonds comme le nôtre — qui ont mis leur confiance dans ce marché, sans parler de leurs capitaux.

Ce qui s'est produit récemment a jeté de l'ombre sur l'inclusion des fiducies de revenu dans l'indice composé TSX et pourrait retarder le processus de transition. J'aimerais vous ramener en arrière pour voir comment cela s'est produit.

La bonne structure au bon moment. Depuis 2000, le marché des fiducies est passé de 20 milliards de dollars à une capitalisation boursière d'environ 170 milliards de dollars. Les marchés financiers ont été dominés par une demande en revenu attribuable à un changement démographique et à un besoin d'investissements qui génèrent un rendement, en particulier compte tenu des nouvelles possibilités d'investissement, comme un CPG de cinq ans à 2,6 p. 100. En outre, une série de scandales impliquant des sociétés aux États-Unis et au Canada a créé un environnement dans lequel les investisseurs exigent une plus grande intégrité sur les marchés financiers.

Par conséquent, les fiducies de revenu ont exercé un attrait énorme, ce qui a amené des bénéfices avant amortissement dans les mains des investisseurs. Cette pratique entraîne une plus grande discipline dans la gestion et une certaine transparence dans les rapports de liquidités et réduit les risques en matière de réinvestissement. À mesure que les Canadiens se rapprochent de la retraite — et cet aspect est important puisqu'une grande partie

investment income, particularly those without pensions in Canada.

Income trusts help Canadians meet these goals and reduce the potential social burden on the government for retirees with insufficient income. We are not sure the government calculated the second derivative benefits of the income streams to investors that are either reinvested, creating further taxable income, capital gains potential, and GST and PST revenues to the government, or saved, creating interest income.

Debates on the economic benefits of trusts notwithstanding, the structures offered mature businesses a viable way to raise capital to improve operations, make creative acquisitions and consolidate industry sectors, and a way to hit the mainstream. Far from a small market niche, today income trusts have become a highly popular investment choice that received further validation when Standard and Poor's, S&P, announced inclusion of trusts in the S&P/TSX Composite Index, which would represent 8 to 10 per cent of the index. Initially, a concern for institutional investors, the limited liability issue, also began to see resolution with many provinces adopting legislation. Ottawa is playing catch up; however, timing is an issue. It is key to note the tax issues the government is considering are complex, and resolution takes time. The government will need to weigh carefully its options and how to proceed. Prime Minister Martin indicated he would call an election approximately one month after the scheduled February release of the final report of the Gomery inquiry. The timing of any changes becomes an important factor for consideration. We do not anticipate any immediate action will be taken by the government until the consultation process is completed on December 31 of this year.

Mr. Belaïche: I think the disruption in the capital markets is more severe than one anticipates. It is not about the drop in the market a week ago of 5 per cent and a potential recovery of 2.5 per cent. Confidence has been shaken in the markets. A number of issues in the markets will probably be pulled as we speak. Investor confidence has been shaken as a result of the actions.

There is a significant amount of uncertainty in the marketplace. The \$300 million impact in the funds, in our opinion, is insignificant relative to potential capital gains tax losses that have taken place. We ourselves have over 100,000 investors in our largest fund that lost approximately \$150 million in market value last week, and some people did sell. It is not about theoretical gains or losses. There are people who sold last week in that situation and others may have been more fortunate and bought, but people panicked and had concerns as a result of the actions that have taken place. As well, Standard and Poor's has announced a consultative

de la population arrive à l'âge de la retraite et aura besoin d'un revenu pour remplacer les salaires —, ils doivent créer un revenu de placement, en particulier ceux qui n'ont aucun régime de retraite au Canada.

Les fiducies de revenu aident les Canadiens à atteindre ces objectifs et réduisent le fardeau social que pourraient représenter, pour le gouvernement, les retraités dont le revenu est insuffisant. Nous ne sommes pas certains que le gouvernement ait calculé les avantages indirects provenant des revenus des investisseurs qui sont soit réinvestis, ce qui crée davantage de revenus imposables, des gains en capital et des revenus de TPS et de TVP pour les gouvernements, ou qui sont épargnés, créant ainsi un revenu en intérêts.

Nonobstant le débat sur les avantages économiques des fiducies, les structures offrent aux entreprises établies un moyen pratique d'obtenir des capitaux afin d'améliorer leurs activités, de faire des acquisitions créatives et de consolider les secteurs de l'industrie et leur permettent d'intégrer les marchés grand public. Loin d'être un petit créneau commercial, les fiducies de revenu sont aujourd'hui un choix d'investissement très populaire, un choix qui a été éternisé lorsque Standard and Poor's, S&P, a annoncé l'inclusion des fiducies dans l'indice composé S&P/TSX, représentant de 8 à 10 p. 100 de l'indice. Créant d'abord une inquiétude pour les investisseurs institutionnels, la question de la responsabilité limitée a été réglée lorsque de nombreuses provinces ont adopté des lois à cet égard. Ottawa fait du rattrapage; toutefois, le temps a de l'importance. Il convient de noter que les problèmes fiscaux qu'examine le gouvernement sont complexes et leur solution prendra du temps. Le gouvernement devra sousepouser soigneusement ses options et la façon d'agir. Le premier ministre Paul Martin a annoncé qu'il déclenchera des élections environ un mois après le dépôt du rapport final Gomery, prévu pour février. Le moment choisi pour apporter un quelconque changement devient un facteur important à considérer. Nous ne prévoyons pas que le gouvernement prendra une mesure immédiate avant que le processus de consultation ne soit terminé, d'ici le 31 décembre de cette année.

M. Belaïche : Je crois que les marchés financiers ont été perturbés plus gravement que prévu. Il ne s'agit pas du recul de 5 p. 100 enregistré il y a une semaine, ni d'une reprise éventuelle de 2,5 p. 100. La confiance a été ébranlée sur les marchés. Un certain nombre d'émissions sur les marchés seront probablement retirées au moment où nous nous parlons. La confiance des investisseurs a été ébranlée par suite des mesures prises.

Il y a beaucoup d'incertitude sur les marchés. À notre avis, l'impact de 300 millions de dollars sur les fonds est peu important à comparer aux pertes fiscales sur les gains en capital qui ont été enregistrés. Plus de 100 000 investisseurs dans notre fonds le plus important ont perdu environ 150 millions de dollars en valeur marchande la semaine dernière, et certains ont vendu. Ce ne sont pas là des gains ou des pertes théoriques. Des gens ont vendu la semaine dernière, et d'autres ont peut-être été plus chanceux et ont acheté, mais les gens ont paniqué et se sont inquiétés par suite des mesures qui ont été prises. Par ailleurs, Standard and Poor's a annoncé un processus de consultation et il est possible que l'on

process and it is possible they may defer trust inclusion in the index because of the uncertainty created. That precludes capital from flowing into the income trust market as we move forward.

We do not believe the government will take action prior to the election. We think that the government has put itself in a bit of a box where they will not be able to move on the tax position given the timing that has been put in front of us. We await direction from the government as to how they will proceed. It appears they are trying to put this on the side. We think a political hot potato has been created and no one will want to deal with this. It will become an election platform potentially moving into the election. We prefer this be dealt with in a positive manner by increasing the dividend tax credit, reducing dividend taxes and reducing corporate taxes rather than attacking the trust structure in which so many Canadians have put their faith. In the meantime, uncertainty has created volatility, which has created market risks that were not there previously.

James Alexander McIntyre, Vice-President and Senior Portfolio Manager, Sentry Select Capital Corporation: If you have an opportunity to listen to the people from Ontario Teachers Federation, they will brief you on a material problem facing Canadians: We are aging and we have inadequate capital. They are underfunded by \$18 to \$19 billion at a rational return assumption. Put this in the context of the typical working class Canadian who has no pension plan. For a poverty line income, they need savings in excess of \$200,000 and for a comfortable income, \$35,000 a year. I am sure you would find that less than comfortable, but \$35,000 a year requires savings of half a million dollars. It is beyond the means at today's interest rates. My background is managing money for a vast population of individual Canadians who depend on us to deliver to them a reasonable long term rate of return to ensure their retirement can be modestly comfortable. The trust structure has enabled us to do that. It has taken investments in mature businesses and freed capital that current tax policy traps in those businesses that have an inability to reallocate that capital effectively. They do not need a new plant, a new building or to buy new machinery, yet the depreciation and the earnings are trapped by inequities in the tax code. This structure enables the money to be recirculated productively in the broad economy.

When Bell Canada bought Teleglobe, it did not create a job or put down a centimetre of fibre optics. It transferred retained earnings and savings of the Canadian population from shareholder A to shareholder B. When the final butcher's bill is in, the cost is somewhere in the order of \$10 billion. It was not a productivity-enhancing investment.

A trust is about efficiency and productivity. If you want a good study as to the contribution of trusts to the long term viability of Canada, look to the oil patch. We are buying back assets formerly

retarde l'inclusion des fiducies dans l'indice en raison de l'incertitude qui règne, ce qui empêche l'apport de capitaux dans le marché des fiducies de revenu.

Nous ne croyons pas que le gouvernement prendra des mesures avant les élections. Nous croyons que le gouvernement s'est mis dans un carcan et sera incapable de changer de position en matière de fiscalité, compte tenu de l'échéancier qu'on nous a présenté. Nous attendons de voir l'orientation que prendra le gouvernement. Il semble qu'il essaie de mettre ce dossier de côté. Nous croyons qu'on a créé une patate chaude politique et personne ne voudra s'en occuper. Ce problème pourrait devenir un enjeu électoral. Nous préférons qu'on l'aborde de façon positive en augmentant le crédit d'impôt sur les dividendes, en réduisant l'impôt sur les dividendes et en réduisant les impôts des sociétés plutôt qu'en attaquant la structure dans laquelle tant de Canadiens ont mis leur confiance. Entre-temps, l'incertitude a créé une certaine volatilité qui, à son tour, a créé des risques sur les marchés qui n'existaient pas auparavant.

James Alexander McIntyre, vice-président et gestionnaire principal de portefeuille, Sentry Select Capital Corporation : Vous avez l'occasion d'entendre des représentants de la Fédération des enseignantes et des enseignants de l'Ontario, au sujet d'un problème important auquel les Canadiens doivent faire face : notre population est vieillissante et l'argent est insuffisant. Même en présumant d'un rendement rationnel, leur sous-financement est évalué à 18 à 19 milliards de dollars. Pensez maintenant au Canadien moyen de la classe ouvrière qui n'a aucun régime de pension. Pour toucher un revenu qui se situe au seuil de la pauvreté, il faut des économies de plus de 200 000 \$. Pour toucher un revenu confortable de 35 000 \$ par année — je suis certain que vous trouverez ce revenu bien peu confortable —, il faut avoir économisé un demi-million de dollars. C'est bien au-delà de ce que rapportent les taux d'intérêt actuels. Mon travail consiste à gérer de l'argent pour un très grand nombre de Canadiens qui dépendent de nous pour obtenir un taux de rendement raisonnable à long terme pour s'assurer d'une retraite modeste, mais confortable. La structure des fiducies nous a permis de le faire. Elle a permis de prendre des investissements dans des entreprises établies et de libérer des capitaux que la politique fiscale actuelle retient dans les entreprises qui sont incapables de redistribuer ces capitaux efficacement. Ces entreprises n'ont pas besoin d'une nouvelle usine, d'un nouveau bâtiment ou d'une nouvelle machinerie, et pourtant la dépréciation et les revenus sont immobilisés par les iniquités qui existent dans le régime fiscal. Cette structure permet de faire recirculer l'argent de façon productive dans l'ensemble de l'économie.

Lorsque Bell Canada a acheté Téléglobe, elle n'a créé aucun emploi, ni un seul centimètre de fibres optiques. Elle a transféré les bénéfices non répartis et les économies de la population canadienne de l'actionnaire A à l'actionnaire B. Tout compte fait, le coût est de l'ordre de dix milliards de dollars. Ce n'était pas un investissement qui accroît la productivité.

Une fiducie vise l'efficacité et la productivité. Si vous voulez avoir une bonne étude sur la contribution des fiducies dans la viabilité à long terme du Canada, regardez l'industrie du pétrole.

owned by U.S. integrates. The jobs are being built in Calgary. We are developing technologies for enhanced recovery of mature oil fields. We are driving profits out of what was previously an unprofitable business.

In the early 1990s, the oil patch had an average return on capital in the 4 per cent or 5 per cent area. We are pushing it up.

The Chairman: Thank you. This is a profoundly important item. A year ago, we announced a study on demographics to address this issue in a substantive way. We are delighted that the Prime Minister, in his vision statement some weeks ago, mentioned demographics as an issue. We take some credit for this mention because we put it on the agenda. Hopefully you will be able to watch our hearings in the days and weeks ahead, so we will have a deeper opportunity to look at the impact of demographics on income and income equalization, which is your issue.

Senator Angus: You have all, in your submissions, expressed concern. From the IDA's point of view, from you dynamic disciples of "Sonny" Gordon, and others, what is your principle concern about what has happened in the last two weeks with respect to these investment vehicles?

Mr. Russell: My principle concern is that policy might move too quickly. We could end up introducing, perhaps, rather draconian measures that could kill the trust market, without taking adequate time to fully understand what we are doing, particularly, the economic efficiency argument I raised, and without a clear measurement of what the tax loss is to government.

Mr. Belaïche: The concern I have is numerous advisors have spoken to me about their retail clients.

Senator Angus: Individuals?

Mr. Belaïche: Yes, individual Canadians who are moving into retirement or into their retirement years. They have limited capital, and they need to generate an income stream. They have been using income trusts as a component of generating that income stream.

Now the fear and uncertainty that has been created is causing concern amongst our clients, the Canadian investors that make up so much of the market. That is a significant concern.

We are starting to see a backlash. Notwithstanding comments made by the government that there is no constituency, many clients that are buying our funds are not people 20 or 30 years old, but people in their fifties, sixties and seventies. They need an income stream to sustain themselves and have been relying on income trusts to provide that sustenance.

Mr. McIntyre: My principle concern is the equity model. As the population ages, an equity model that stresses accumulation in corporate hands at the expense of the business owner is not a suitable model. There reaches a point in time when you have to

Nous rachetons des biens qui appartenaient autrefois à des compagnies américaines. Les emplois sont créés à Calgary. Nous mettons au point des technologies pour la récupération assistée des champs pétrolifères parvenus au terme de leur développement. Nous retirons des profits d'une activité qui n'était pas rentable.

Au début des années 90, l'industrie pétrolière enregistrait un rendement moyen de capital d'environ 4 ou 5 p. 100. Nous augmentons ce rendement.

Le président : Merci. C'est un sujet extrêmement important. Il y a un an, nous avons annoncé qu'une étude démographique allait être réalisée afin de cerner ce problème. Nous sommes ravis que le premier ministre ait parlé de démographie dans son énoncé de vision d'il y a quelques semaines. Nous nous en attribuons un peu le mérite puisque nous en avons fait une priorité. Nous espérons que vous pourrez surveiller nos délibérations dans les jours et les semaines à venir, et nous aurons davantage l'occasion d'examiner l'impact des facteurs démographiques sur le revenu et sur la péréquation des revenus, les sujets qui vous intéressent.

Le sénateur Angus : Vous avez tous, dans vos exposés, exprimé certaines préoccupations. Du point de vue de l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières, des disciples de « Sonny » Gordon et d'autres, quelle est la principale inquiétude qu'ont suscitée les deux dernières semaines, en ce qui a trait à ces moyens de placement?

Mr. Russell : Je crains surtout que la politique ne change trop rapidement. Nous pourrions en arriver à mettre en place des mesures plutôt draconiennes qui feraient mourir le marché des fiducies, sans prendre le temps nécessaire pour bien comprendre ce que nous faisons, en tenant compte notamment de l'efficacité économique dont j'ai parlé, et sans bien mesurer les pertes fiscales pour le gouvernement.

Mr. Belaïche : Je m'inquiète pour les clients dont de nombreux conseillers m'ont parlé.

Le sénateur Angus : Des individus?

Mr. Belaïche : Oui, des Canadiens qui prennent leur retraite ou qui l'ont déjà prise. Leur capital est limité et ils ont besoin d'un apport de revenu. Ils ont utilisé les fiducies de revenu à cette fin.

La peur et l'incertitude créées inquiètent nos clients, les investisseurs canadiens qui constituent une grande part du marché. C'est très inquiétant.

Nous commençons à observer un mouvement de ressac. Nonobstant les commentaires faits par le gouvernement, bon nombre des clients qui achètent nos fonds ne sont pas dans la vingtaine ou la trentaine, mais sont plutôt âgés de 50, 60 et 70 ans. Il leur faut un apport de revenu pour subvenir à leurs besoins et c'est pour cette raison qu'ils se sont tournés vers les fiducies de revenu.

Mr. McIntyre : Je m'inquiète principalement du modèle d'équité. À mesure que la population vieillit, un modèle d'équité qui met l'accent sur l'accumulation dans les mains de l'entreprise aux dépens de son propriétaire n'est pas un modèle convenable. Il

flow through the income from the business to the owner of the business so owners can support themselves in their non-wage earning years.

The Chairman: On that point, Mr. McIntyre, you are concerned about productivity in the economic models in terms of increasing incomes for all Canadians, retired and otherwise?

Mr. McIntyre: Absolutely. We have found in this model that a lower cost of capital has enabled companies to buy assets effectively. They are disciplined in capital allocation. They are disciplined in ensuring a maximized return on existing assets, and use new investment creatively.

The oil patch is a fascinating study. ARC is state-of-the-art in its technique as an income trust.

The Chairman: We listened carefully to Marcel Coutu yesterday, but remember that there was a differential between what the real estate trusts and the other trusts are in terms of flow to his investors. He was giving 2 per cent as opposed to 8 per cent because he is retaining it in order to reinvest.

Mr. McIntyre: There is a large capital requirement on the build-out of Canadian Oilsands. I have owned Canadian Oil Sands Trust since 1996.

The Chairman: You have done well.

Mr. McIntyre: We were the lead order on the IPO at my prior employer. It makes sense.

The Chairman: Thank you very much, gentlemen.

Senator Angus: This comment might encapsulate it.

There was a piece that one of you filed with us this morning in the *Financial Post* by a Mr. Philip Brown in which he says:

The irony in all of this focus on income trust is that they are an innovative Canadian solution to a Canadian problem: how to successfully operate, grow and finance mid-market companies that would otherwise have a difficult time finding financing for themselves. In fact, income trusts are the most innovative and successful financial product in Canadian financial history.

Do you agree with that?

Mr. McIntyre: Absolutely.

Mr. Russell: If I could add one bit of evidence to that, after the tech market collapse, the IPO market died completely in 2001 in both Canada and the United States. In 2002 and 2003, the IPO market was dead in the U.S. In Canada, because of the income trust phenomena, we saw small companies that were able to go public through the income trust vehicle, and we had a vibrant IPO market in 2002-03 that would not have happened without this instrument.

arrive un moment où le revenu de l'entreprise doit parvenir à son propriétaire pour que ce dernier puisse subvenir à ses besoins lorsqu'il ne touche plus de salaire.

Le président : À ce sujet, monsieur McIntyre, êtes-vous préoccupé par la productivité dans les modèles économiques, afin d'augmenter les revenus pour tous les Canadiens, ceux à la retraite et les autres?

M. McIntyre : Absolument. Nous avons constaté dans ce modèle qu'un coût de capital moins élevé permettait aux entreprises d'acheter des actifs efficacement. Elles ont une certaine discipline dans la répartition des capitaux. Elles ont une certaine discipline pour maximiser le rendement des actifs existants et utiliser de nouveaux investissements de manière créative.

L'exemple de l'industrie du pétrole est une étude fascinante. En tant que fiduciaire de revenu, ARC est passé maître dans sa technique.

Le président : Nous avons écouté attentivement Marcel Coutu hier, mais il faut se rappeler qu'il y avait une différence entre les fiducies immobilières et les autres et ce qu'elles rapportaient aux investisseurs. Il remettait 2 p. 100 plutôt que 8 p. 100 parce qu'il retenait des sommes en vue de les réinvestir.

M. McIntyre : Il existe un important besoin de capitaux pour les sables bitumineux canadiens. Je possède le Canadian Oil Sands Trust depuis 1996.

Le président : Vous avez bien fait.

M. McIntyre : Nous étions les premiers au PAPE chez mon ancien employeur. C'est logique.

Le président : Merci beaucoup, messieurs.

Le sénateur Angus : Ce commentaire dit tout.

L'un de vous nous a remis ce matin un article de M. Philip Brown paru dans le *Financial Post*, dans lequel on dit à peu près ceci :

L'ironie de la chose, c'est que les fiducies de revenu constituent une solution canadienne novatrice à un problème canadien : comment exploiter, agrandir et financer des entreprises de moyenne envergure qui, autrement, ont de la difficulté à trouver du financement. En fait, dans toute l'histoire financière du Canada, les fiducies de revenu constituent le produit financier le plus novateur et celui qui donne les meilleurs résultats.

Êtes-vous de cet avis?

M. McIntyre : Tout à fait.

M. Russell : Si vous me permettez d'ajouter un autre indice de ce succès, après que le marché de la technologie s'est effondré, le marché des PAPE a été complètement anéanti en 2001, tant au Canada qu'aux États-Unis. En 2002 et en 2003, le marché des PAPE était mort aux États-Unis. Au Canada, grâce aux fiducies de revenu, de petites entreprises ont réussi à s'afficher sur la place publique et le marché canadien des PAPE est devenu vigoureux en 2002 et 2003, ce qui ne se serait pas produit autrement.

The Chairman: For another day we will look at what happens with the redeployment away from hi-tech companies that are capital-intensive with no cash flow, and what impact that would have on high-tech research, innovation, and so on.

It is important, and I want to thank you all, but it is important for the Canadian public who is watching us to have a balanced and nuanced understanding of this complex question. There are no simple answers here because the factors at play are not simple.

I am delighted that the market is settling down because I think there was an exaggeration in the marketplace. Our responsibility, and hopefully your responsibility, is to have a more nuanced and balanced discussion about how to go forward to make our economy more productive and more beneficial to investors, as well as to stakeholders and all aspects.

Thank you for your contribution. This will conclude these hearings.

The committee adjourned.

Le président : Nous nous pencherons un autre jour sur la réaffectation des ressources des entreprises de haute technologie capitalistiques qui n'ont plus de rentrée de fonds et sur l'impact de ce phénomène sur la recherche et l'innovation dans ce domaine.

Je tiens à vous remercier tous, mais il est important que les Canadiens qui nous regardent aient un éclairage équilibré et nuancé sur cette question complexe. Il n'y a pas de réponse simple ici, parce que les facteurs en jeu ne le sont pas.

Je suis ravi que le marché se stabilise parce que je crois qu'il y a eu de l'exagération. Notre responsabilité, comme la vôtre, je l'espère, consiste à avoir une discussion plus nuancée et équilibrée sur la façon de se doter d'une économie plus productive et plus bénéfique pour les investisseurs et pour toutes les personnes qui sont touchées d'une façon ou d'une autre.

Merci de votre contribution. Ceci met fin à nos discussions.

La séance est levée.

Thursday, September 29, 2005
(Consumer issues arising in the financial services sector)

Ombudsman for Banking Services and Investments:

David Agnew, Ombudsman and CEO;
Brigitte Boutin, Deputy Ombudsman.

(The present state of the domestic and international financial system)

As an individual:

Jack Mintz, President and Chief Executive Officer, C.D. Howe Institute.

Real Property Association of Canada:

Michael Brooks, Executive Director;
Chris Conway, Manager, Government Relations.

Investment Dealers Association of Canada:

Ian C.W. Russell, Senior Vice President, Industry Relations & Representation.

As individuals:

Oscar Belaiche, Vice-President and Portfolio Manager, Goodman & Company Investment Counsel, Dynamic Mutual Funds;

James Alexander McIntyre, Vice-President and Senior Portfolio Manager, Sentry Select Capital Corporation.

Le jeudi 29 septembre 2005
(Les questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers)

Ombudsman des services bancaires et d'investissement :

David Agnew, ombudsman et chef de la direction;
Brigitte Boutin, ombudsman adjoint.

(La situation actuelle du régime financier canadien et international)

À titre personnel :

Jack Mintz, président-directeur général, l'Institut C.D. Howe.

Association des biens immobiliers du Canada :

Michael Brooks, directeur exécutif;
Chris Conway, directeur, Relations gouvernementales.

Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières :

Ian C.W. Russell, premier vice-président principal, Représentation du secteur.

À titre personnel :

Oscar Belaiche, vice-président et gestionnaire de portefeuille, Goodman & Company Investment Counsel, Dynamic Mutual Funds;

James Alexander McIntyre, vice-président et gestionnaire principal de portefeuille, Sentry Select Capital Corporation.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Wednesday, September 28, 2005

(The present state of the domestic and international financial system)

Department of Finance Canada:

Leonard L. Farber, General Director, Legislation, Tax Policy Branch;

Louise Levonian, Director, Business Income Tax Division, Tax Policy Branch;

Denis Normand, Senior Chief, Business Income Tax Division, Tax Policy Branch.

Canadian Association of Income Funds:

Stephen Probyn, President and CEO, Clean Power Income Fund;

George Kesteven, President of the Canadian Association of Income Funds and Manager, Investor Relations, Prime West Energy;

Marcel R. Coutu, President and CEO, Canadian Oilsands;

Paul Hollands, President and CEO, A&W Food Services of Canada Inc.

(Continued on previous page)

TÉMOINS

Le mercredi 28 septembre 2005

(La situation actuelle du régime financier canadien et international)

Ministère des Finances Canada :

Leonard L. Farber, directeur général, Législation, Direction de la politique de l'impôt;

Louise Levonian, directrice, Division de l'impôt des entreprises, Direction de la politique de l'impôt;

Denis Normand, chef principal, Division de l'impôt des entreprises, Direction de la politique de l'impôt.

Association canadienne des fonds de revenu :

Stephen Probyn, président-directeur général, Clean Power Income Fund;

George Kesteven, président de l'Association canadienne des fonds de revenu et directeur, Relations avec les investisseurs, Prime West Energy;

Marcel R. Coutu, président-directeur général, Canadian Oilsands;

Paul Hollands, président-directeur général, Services alimentaires A&W du Canada Inc.

(Suite à la page précédente)





First Session
Thirty-eighth Parliament, 2004-05

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Banking, Trade and Commerce

Chair:

The Honourable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Wednesday, October 19, 2005
Thursday, October 20, 2005

Issue No. 17

First and second meetings on:

The demographic change that will occur
in Canada within the next two decades

WITNESSES:
(*See back cover*)

Première session de la
trente-huitième législature, 2004-2005

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banques et du commerce

Président :

L'honorable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Le mercredi 19 octobre 2005
Le jeudi 20 octobre 2005

Fascicule n° 17

Première et deuxième réunions concernant :

Les changements démographiques qui se produiront
au Canada d'ici une vingtaine d'années

TÉMOINS :
(*Voir à l'endos*)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Jeremiah S. Grafstein, *Chair*

The Honourable W. David Angus, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

* Austin, P.C. (or Rompkey, P.C.) Biron Fitzpatrick Harb Hervieux-Payette, P.C. Massicotte	* Kinsella (or Stratton) Meighen Moore Oliver Plamondon Tkachuk
--	---

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4) membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Massicotte substituted for that of the Honourable Senator Goldstein (*September 29, 2005*).

The name of the Honourable Senator Kelleher, P.C., retired (*October 2, 2005*).

The name of the Honourable Senator Tkachuk substituted for that of the Honourable Senator Oliver (*October 4, 2005*).

The name of the Honourable Senator Oliver added (*October 6, 2005*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES BANQUES ET DU COMMERCE

Président : L'honorable Jeremiah S. Grafstein

Vice-président : L'honorable W. David Angus

et

Les honorables sénateurs :

* Austin, C.P. (ou Rompkey, C.P.) Biron Fitzpatrick Harb Hervieux-Payette, C.P. Massicotte	* Kinsella (ou Stratton) Meighen Moore Oliver Plamondon Tkachuk
--	---

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Massicotte est substitué à celui de l'honorable sénateur Goldstein (*le 29 septembre 2005*).

Le nom de l'honorable sénateur Kelleher, C.P., est retiré (*le 2 octobre 2005*).

Le nom de l'honorable sénateur Tkachuk est substitué à celui de l'honorable sénateur Oliver (*le 4 octobre 2005*).

Le nom de l'honorable sénateur Oliver est ajouté (*le 6 octobre 2005*).

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, November 23, 2004:

The Honourable Senator Grafstein moved, seconded by the Honourable Senator Banks:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and report on issues dealing with the demographic change that will occur in Canada within the next two decades; the implications of that change for Canada's economy, labour market and retirement income system; and federal actions that could be taken to ensure that any implications of future demographic change are, to the extent possible, properly addressed; and

That the Committee submit its final report no later than June 30, 2005.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

Extract from the *Journals of the Senate*, Thursday, June 16, 2005:

The Honourable Senator Grafstein moved, seconded by the Honourable Senator Joyal, P.C.:

That, notwithstanding the Order of the Senate adopted on Tuesday, November 23, 2004, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, which was authorized to examine and report on issues dealing with the demographic change that will occur in Canada within the next two decades, be empowered to extend the date of presenting its final report from June 30, 2005 to December 31, 2005; and

That the Committee retain until March 31, 2006 all powers necessary to publicize its findings.

The question being put on the motion, it was adopted.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

ORDRES DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 23 novembre 2004 :

L'honorable sénateur Grafstein propose, appuyé par l'honorable sénateur Banks,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier, pour en faire rapport, les changements démographiques qui se produiront au Canada d'ici une vingtaine d'années, les répercussions de ces changements sur l'économie, le marché du travail et le système de revenu de retraite, et les mesures que pourrait prendre le gouvernement fédéral pour composer avec ces changements; et

Que le Comité présente un rapport final sur ces questions au plus tard le 30 juin 2005.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 16 juin 2005.

L'honorable sénateur Grafstein propose, appuyé par l'honorable sénateur Joyal, C.P. :

Que, par dérogation à l'ordre adopté par le Sénat le mardi 23 novembre 2004, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, autorisé à examiner, pour en faire rapport, les changements démographiques qui se produiront au Canada d'ici une vingtaine d'années, soit habilité à reporter la date de présentation de son rapport final du 30 juin 2005 au 31 décembre 2005; et

Qu'il conserve jusqu'au 31 mars 2006 tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, October 19, 2005
(40)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day, at 3:45 p.m., in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jeremiah S. Grafstein, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Biron, Fitzpatrick, Grafstein, Harb, Massicotte, Moore, Plamondon and Tkachuk (9).

Other senator present: The Honourable Senator Goldstein (1).

In attendance: Alexandre Laurin, Analyst, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, November 23, 2004, the committee began its consideration on issues dealing with the demographic change that will occur in Canada within the next two decades; the implications of that change for Canada's economy, labour market and retirement income system; and federal actions that could be taken to ensure that any implications of future demographic change are, to the extent possible, properly addressed.

WITNESSES:*Department of Finance Canada:*

Benoît Robidoux, Director, Economic and Fiscal Policy Branch, Economic Studies and Policy Analysis Division.

Statistics Canada:

Pamela White, Director, Demography Division;

Alain Bélanger, Coordinator, Research and Analysis, Demography Division.

Policy Research Initiative:

Terrance Hunsley, Senior Project Director;

Alain Denhez, Associate Project Director.

The Conference Board of Canada:

Paul Darby, Deputy Chief Economist.

C.D. Howe Institute:

William B.P. Robson, Senior Vice-President and Director of Research.

Canadian Federation of Independent Business:

Richard Fahey, Vice-President, Québec;

Rob Taylor, Senior Policy Analyst, National Affairs.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 19 octobre 2005
(40)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 15 h 45, dans la pièce 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Jeremiah S. Grafstein (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Biron, Fitzpatrick, Grafstein, Harb, Massicotte, Moore, Plamondon et Tkachuk (9).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Goldstein (1).

Également présent : Alexandre Laurin, analyste, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 23 novembre 2004, le comité entreprend son étude sur les changements démographiques qui se produiront au Canada d'ici une vingtaine d'années, les répercussions de ces changements sur l'économie, le marché du travail et le système de revenus de retraite, et les mesures que pourrait prendre le gouvernement fédéral pour composer avec ces changements.

TÉMOINS :*Ministère des Finances Canada :*

Benoît Robidoux, directeur, Direction des politiques économique et fiscale, Division des études économiques et de l'analyse de la politique.

Statistique Canada :

Pamela White, directrice, Division de la démographie;

Alain Bélanger, coordonnateur, Recherche et analyse, Division de la démographie.

Projet de recherche sur les politiques :

Terrance Hunsley, directeur principal de projet;

Alain Denhez, directeur adjoint de projet.

Le Conference Board du Canada :

Paul Darby, économiste en chef adjoint.

Institut C. D. Howe :

William B. P. Robson, premier vice-président et directeur de la recherche.

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante :

Richard Fahey, vice-président, Québec;

Rob Taylor, analyste principal en matière de politiques, Affaires nationales.

The Chair made an opening statement.

Ms. White, Mr. Robidoux, and Mr. Hunsley made statements and, with Mr. Denhez and Mr. Alain Bélanger, answered questions.

At 5:35 p.m., the committee suspended.

At 5:40 p.m., the committee resumed.

The Chair made a statement.

Mr. Darby, Mr. Robson and Mr. Fahey made statements and, with Mr. Taylor, answered questions.

The Chair made a closing statement.

At 7:10 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, October 20, 2005
(41)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day, at 10:35 a.m., in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jerahmiel S. Grafstein, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Biron, Grafstein, Massicotte, Meighen, Moore, Plamondon and Tkachuk (8).

Other senator present: The Honourable Senator Goldstein (1).

In attendance: Alexandre Laurin, Analysts, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, November 23, 2004, the committee continued its consideration on issues dealing with the demographic change that will occur in Canada within the next two decades.

WITNESSES:

Office of the Superintendent of Financial Institutions:

Jean-Claude Ménard, Chief Actuary.

Organisation for Economic Co-operation and Development:

Steven Tobin, Economist, Directorate for Employment, Labour and Social Affairs, Employment Analysis and Policy Division.

New America Foundation:

Phillip Longman, Bernard L. Schwartz Senior Fellow.

Le président fait une déclaration.

Mme White et MM. Robidoux et Hunsley font une déclaration et, de concert avec MM. Denhez et Alain Bélanger, répondent aux questions.

À 17 h 35, le comité suspend ses travaux.

À 17 h 40, le comité reprend ses travaux.

Le président fait une déclaration.

MM. Darby, Robson et Fahey font une déclaration et, de concert avec M. Taylor, répondent aux questions.

Le président fait une dernière déclaration.

À 19 h 10, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 20 octobre 2005
(41)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 10 h 35, dans la pièce 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Jerahmiel S. Grafstein (présidant).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Biron, Grafstein, Massicotte, Meighen, Moore, Plamondon et Tkachuk (8).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Goldstein (1).

Également présent : Alexandre Laurin, analyste, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 23 novembre 2004, le comité poursuit son examen des changements démographiques qui se produiront au Canada d'ici une vingtaine d'années.

TÉMOINS :

Bureau du surintendant des institutions financières :

Jean-Claude Ménard, actuaire en chef.

Organisation de coopération et de développement économiques :

Steven Tobin, économiste, Direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales, Division de l'analyse et des politiques d'emploi.

New America Foundation :

Phillip Longman, Bernard L. Schwartz Senior Fellow.

As individuals:

Robert L. Brown, Director, Institute of Insurance & Pension Research and Professor, Department of Statistics & Actuarial Science, University of Waterloo.

Jacques Henripin, Professor Emeritus, University of Montréal.

The Chair made an opening statement.

Mr. Longman, Mr. Ménard and Mr. Tobin made statements and answered questions.

At 12:20 p.m., the committee suspended.

At 12:30 p.m., the committee resumed.

The Chair made a statement.

Mr. Henripin and Mr. Brown made statements and answered questions.

At 1:20 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

À titre personnel :

Robert L. Brown, directeur, Institute of Insurance & Pension Research and Professor, Department of Statistics & Actuarial Science, Université de Waterloo;

Jacques Henripin, professeur émérite, Université de Montréal.

Le président fait une déclaration.

MM. Longman, Ménard et Tobin font une déclaration et répondent aux questions.

À 12 h 20, le comité suspend ses travaux.

À 12 h 30, le comité reprend ses travaux.

Le président fait une déclaration.

MM. Henripin et Brown font une déclaration et répondent aux questions.

À 13 h 20, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

Gérald Lafrenière

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, October 19, 2005

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 3:45 p.m. to examine and report on issues dealing with the demographic change that will occur in Canada within the next two decades.

Senator Jerahmiel S. Grafstein (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Ladies and gentlemen, we now have our full complement of experts and we are delighted that you are here today.

In addition to our first witnesses on our second round table, I want to welcome the men and women in our audience, and those who are watching around the world on the Internet and will see us on a delayed broadcast on CPAC across the country.

The mandate of our committee is to consider questions that not only affect banking, trade and commerce, but our economy as a whole. This is our committee's second round table this year on key issues affecting the Canadian economy.

The first round table was dedicated to productivity. I believe our report of last June contributed to influencing public and private decision makers to incorporate productivity as a key to our economic future.

This second round table is dedicated to the question of demographics, the key factor that will affect our economy as a whole in the very near future.

The objectives of these hearings are simple: To encourage public and private debate and propose policies to deal with the potential economic and financial implications of an aging Canadian population.

In only 10 years, it is expected that Canada will experience an unprecedented situation. There will be far more elderly people, 65 years of age and older, than younger people under 15 years. In 30 years, there will be about 2.5 working-age persons, 15-64 years, for every senior citizen — one-half of the current ratio of about five working-age persons for every elderly citizen.

These demographic trends are not unique to Canada. Many other OECD countries are experiencing similar changes.

Mr. David Dodge, our very expert and excellent governor of the Bank of Canada, recently delivered a speech in which he stressed how critical it is for policy-makers to act now in order to ensure that the appropriate structural policies from government are in place to face the challenges of the next 10-20 years. That critical policy should be in place now. We cannot play catch-up ball on this question.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 19 octobre 2005

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 15 h 45 pour étudier, afin d'en faire rapport, les changements démographiques qui se produiront au Canada d'ici une vingtaine d'années.

Le sénateur Jerahmiel S. Grafstein (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Mesdames et messieurs, nous avons maintenant notre groupe complet d'experts et nous sommes ravis que vous soyez des nôtres aujourd'hui.

En plus de notre premier groupe de témoins de notre deuxième table ronde, je tiens à souhaiter la bienvenue aux membres de notre auditoire et à tous ceux qui nous regardent partout dans le monde sur Internet et qui assisteront à la retransmission de nos délibérations sur CPAC dans l'ensemble du pays.

Notre comité a pour mandat d'examiner les questions qui touchent non seulement les banques et le commerce, mais notre économie dans son ensemble. C'est la deuxième table ronde qu'organise notre comité cette année sur les questions clés qui touchent l'économie canadienne.

La première table ronde était consacrée à la productivité. Je crois que notre rapport de juin dernier a contribué à inciter les décideurs des secteurs public et privé à intégrer la productivité comme facteur clé de notre avenir économique.

La deuxième table ronde est consacrée à la question des changements démographiques, le facteur clé qui influera sur notre économie dans son ensemble dans un avenir rapproché.

Les objectifs de ces audiences sont simples : encourager les débats publics et privés et proposer des politiques pour donner suite aux incidences économiques et financières possibles du vieillissement de la population canadienne.

En dix ans seulement, on prévoit que le Canada se trouvera dans une situation sans précédent. Le Canada comptera beaucoup plus de personnes âgées, de 65 ans et plus, que de jeunes de moins de 15 ans. Dans 30 ans, il y aura au moins 2,5 personnes en âge de travailler, c'est-à-dire de 15 à 64 ans, pour chaque aîné — la moitié du ratio actuel d'environ cinq personnes en âge de travailler pour chaque citoyen âgé.

Ces tendances démographiques ne sont pas propres au Canada. Un grand nombre d'autres pays de l'OCDE vivent des changements similaires.

M. David Dodge, notre expert et excellent gouverneur de la Banque du Canada, a récemment prononcé un discours dans lequel il a insisté sur l'importance pour les décideurs d'agir dès maintenant pour s'assurer que les politiques structurelles appropriées du gouvernement soient en vigueur pour permettre de relever les défis des dix à vingt prochaines années. Cette politique essentielle devrait être en vigueur aujourd'hui. C'est une question dont il faut s'occuper dès maintenant.

We hear conflicting speculation over the potential implications of an aging population on provincial and federal government finances, economic growth, housing markets, health care, health care systems, public pensions, financial markets and personal savings.

We intend to hear from a wide range of specialists and stakeholders in order to provide this committee and all Canadians with a better view of the future demographic trends and their implications on the economy and Canadian society in general.

We hope that our study will stimulate new thinking and different policy ideas, and lead to effective recommendations on how to prepare for this demographic challenge.

Before I begin, I would like to remind those watching us live over the Internet and on CPAC's delayed broadcasts that we want your input too. The issues of demographics will have a monumental impact on the life of every Canadian and the Canadian economy. If you — anybody out there in our listening audience — have a comment on something you see, or any thoughts on improving productivity or this question of demographics, we invite you to send us an email at bankingbanque@senateparl.gc.ca. That address is on the screen now and will appear several times over the course of our round tables in the next two days.

We want Canadians — experts and ordinary Canadians alike — to email us any views about the evidence heard today or tomorrow. We want to hear your concerns, ideas and solutions.

A final word about the inspiration for these hearings: the Honourable Paul Massicotte convinced us that this was a very vital topic for this committee to study. We thank him for the idea. We congratulate him on his most persuasive powers to convince this committee to take on this topic.

Our first witness is Pamela White, the Director of Demography Division at Statistics Canada. The second witness is Benoît Robidoux, Director, Economic and Fiscal Policy Branch, Economic Studies and Policy Analysis Division, Department of Finance Canada. Finally, we have two experts from the heart of our government — the Privy Council Office, Policy Research Initiative — Terrance Hunsley, who is Senior Project Director, and Alain Denhez, Associate Project Director.

Please proceed.

Nous entendons des hypothèses contradictoires à propos des incidences possibles du vieillissement de la population sur les finances des gouvernements fédéral et provinciaux, la croissance économique, les marchés du logement, les soins de santé, le système de soins de santé, les pensions de retraite, les marchés financiers et l'épargne personnelle.

Nous avons l'intention d'entendre le point de vue d'une vaste gamme de spécialistes et d'intervenants afin de fournir au comité et à l'ensemble des Canadiens une meilleure idée des tendances démographiques futures et de leurs incidences sur l'économie et la société canadienne en général.

Nous espérons que notre étude stimulera de nouvelles réflexions et des idées stratégiques différentes et donnera lieu à des recommandations efficaces sur la façon de se préparer à ce défi démographique.

Avant de commencer, j'aimerais rappeler à ceux qui nous regardent en direct sur Internet et ceux qui écouteront la rediffusion de nos délibérations sur CPAC que nous voulons aussi connaître votre opinion. Les questions démographiques auront un impact énorme sur la vie de chaque Canadien et sur l'économie canadienne. Si vous — tous ceux qui nous écoutent — avez des commentaires à faire sur ce que vous voyez ou des réflexions à nous communiquer sur la façon d'améliorer la productivité ou sur cette question de démographie, nous vous invitons à nous envoyer un courriel à l'adresse suivante bankingbanque@senateparl.gc.ca. Cette adresse se trouve sur l'écran maintenant et paraîtra plusieurs fois au cours de nos tables rondes des deux prochains jours.

Nous tenons à ce que les Canadiens — les spécialistes et les simples Canadiens — nous envoient par courriel leurs points de vue à propos des témoignages qu'ils entendront aujourd'hui ou demain. Nous tenons à entendre vos préoccupations, vos idées et vos solutions.

Un dernier mot à propos de la personne qui nous a inspiré la tenue de ces audiences : l'honorable Paul Massicotte nous a convaincus qu'il s'agit d'un sujet indispensable que le comité devait étudier. Nous le remercions de sa proposition. Nous le félicitons de ses pouvoirs de persuasion et d'avoir réussi à convaincre le comité d'étudier cette question.

Notre premier témoin est Pamela White, directrice de la Division de la démographie à Statistique Canada. Notre deuxième témoin est Benoît Robidoux, directeur, Direction de la politique économique et fiscale, Division des études économiques et de l'analyse de la politique, à Finances Canada. Enfin, nous avons deux spécialistes provenant du cœur même de notre gouvernement — le Bureau du Conseil privé, le projet de recherche sur les politiques — Terrance Hunsley, qui est directeur principal de projet, et Alain Denhez, qui est directeur adjoint de projet.

Vous avez la parole.

Pamela White, Director, Demography Division, Statistics Canada: I would like to thank you for inviting Statistics Canada to appear before you today. My presentation will focus on the demographic challenges that confront Canada in the 21st century.

I will outline the major demographic themes that are presented in greater detail in the material circulated to you prior to this meeting. These themes play a major role in influencing the demographic portrait of Canada in the 21st century.

The Chairman: Ms. White is this the document, "Canada's Demographic Challenges: The 21st Century?"

Ms. White: That is correct.

Between 1996-2005, Canada's population experienced its lowest-ever rate of growth. For the first time in a century, Canada's growth rate was lower than that of the United States, due largely to their higher rate of fertility. Nonetheless, Canada's population growth remains high.

It is significantly higher than it is in Japan or Western Europe and is second among the G8 countries.

[Translation]

Natural growth rate has long been considered the principal contributing factor to population growth. Since the early 1990s, this has not been the case for Canada. International migration is now the main source of population increase. Since 2000, over 60 per cent of the observed population growth has been due to international migration. Canada's rate of natural increase is projected to become negative between 2025 and 2030 if the country's level of fertility remains at its current low level of 1.5 children per woman. A level of 2.1 children is required to ensure population replacement.

This level has not been experienced in Canada since 1971. While the fertility rate of aboriginal Canadians is considerably higher compared with non-aboriginals, they account for only 3 per cent of the total population and contribute to about 7 per cent of the overall natural demographic population increase.

[English]

The increasing importance of immigration for Canada's population growth is a significant factor that will have a major impact on the country's demographic composition due to the behaviours and characteristics of the immigrant population.

Increasingly, immigrants from Asia and the Middle East tend to settle in the three largest urban centres, Toronto, Vancouver, and Montreal, and have affected rapid changes in the ethno-racial compositions of those cities. It is projected that by 2017, one Canadian in five will be a visible minority and that visible minorities will comprise over 50 per cent of the population of

Pamela White, directrice, Division de la démographie, Statistique Canada : Je tiens tout d'abord à vous remercier d'avoir invité Statistique Canada à comparaître devant vous aujourd'hui. Ma présentation mettra l'accent sur les enjeux démographiques auxquels doit faire face le Canada au XXI^e siècle.

Je décrirai les principaux thèmes démographiques qui sont présentés de façon plus détaillée dans les documents que nous vous avons fait distribuer avant la réunion. Ces enjeux auront une influence majeure sur le portrait que présentera la population canadienne au XXI^e siècle.

Le président : Madame White, s'agit-il du document intitulé « Les enjeux démographiques du Canada au début du XXI^e siècle »?

Mme White : C'est exact.

Entre 1996 et 2005, la population canadienne a enregistré son plus faible taux de croissance. Pour la première fois depuis un siècle, le taux canadien est inférieur à celui des États-Unis, en raison surtout de la plus forte fécondité des femmes américaines. Toutefois, le rythme de croissance de la population canadienne reste élevé.

Il est nettement supérieur à celui des populations de l'Europe de l'Ouest et du Japon et parmi les pays du G8, le Canada présente le second plus haut taux de croissance démographique.

[Français]

L'accroissement naturel a longtemps été considéré comme le principal contributeur de la croissance démographique. Depuis le début des années 1990, ce n'est plus le cas au Canada. L'immigration internationale au Canada est devenue la principale source de croissance. Depuis 2000, plus de 60 p. 100 de la croissance de la population vient de la migration internationale. L'accroissement naturel pourrait du reste devenir négatif entre 2025 et 2030 si la fécondité se maintient au faible niveau actuel, soit environ 1,5 enfants par femme; un indice de 2,1 est requis afin de remplacer les générations.

Le Canada affiche une fécondité sous ce seuil depuis 1971. Bien que la fécondité des Autochtones demeure nettement plus élevée que celle d'autres Canadiens, la population autochtone représente seulement 3 p. 100 de la population canadienne et contribue à 7 p. 100 de la croissance démographique nationale.

[Traduction]

L'importance accrue de l'immigration dans l'accroissement démographique est une tendance lourde qui aura des effets importants sur la structure de la population en raison des caractéristiques et des comportements des immigrants.

Ceux-ci proviennent de plus en plus de l'Asie et du Moyen-Orient et ils ont tendance à s'établir dans les trois plus grandes régions métropolitaines, notamment Toronto, Vancouver et Montréal, ce qui entraîne une modification rapide de la composition ethno-raciale de leur population. Selon les projections démographiques, d'ici 2017, un Canadien sur cinq

Toronto and Vancouver. A similar proportion of the population living in these metropolitan areas will be allophones, people who have neither English nor French as their mother tongue.

The socio-economic integration of immigrants will represent a major challenge for Canada. For example, the rate of low income is higher among recent immigrants. There is also evidence of deterioration in the economic conditions of immigrants. This has occurred even though they have higher educational qualifications compared to those born in Canada.

The aging of the population is mainly a result of declining fertility but is also due to a drop in mortality, as Canadians are, on average, living longer. While immigration contributes to population growth, its impact on aging is marginal. An increasing number of Canadians are reaching age 65 and once this age is attained they live longer. This is considerable progress. The life expectancy of Canadian men is 77 years and for women it is 82 years.

These figures are among the highest in the world, only behind Japan and a few western and northern European countries.

The proportion of elderly persons was 8 per cent in 1971 and is 13 per cent today. When the first cohort of baby boomers reaches the age of 65 and over in 2011, another significant trend will occur, as the proportion of elderly among the total Canadian population will begin to increase more rapidly. By 2031, about one in four Canadians will be 65 years of age and over.

Other countries already have a high proportion of elderly citizens. In 2001, 16 per cent of the population of the United Kingdom and France was aged 65 years and older, a proportion that Canada will not reach until 2015.

In 2002, 18 per cent of the population of Japan and Italy was age 65 and over, a proportion that Canada is not expected to attain until 2020.

[Translation]

The retirement of the baby-boom generation is expected to have important consequences for the Canadian labour market. The exact nature of these changes is difficult to foresee as there are important differences between the workers of today and those of tomorrow, who will have, on average, higher levels of education and labour force participation, especially for women.

A major determinant of the burden of aging will be the health and labour market behaviour of the 55-plus population. In summary, since 2000, immigration accounts for 60 per cent of total population growth and will eventually account for all growth if fertility remains low.

pourrait appartenir à une minorité visible, la proportion atteignant 50 p. 100 à Toronto et à Vancouver. Une proportion similaire des habitants de ces régions métropolitaines sera composée d'allophones, c'est-à-dire de personnes dont la langue maternelle n'est ni le français ni l'anglais.

L'intégration socio-économique des immigrants représentera un défi crucial pour le pays. Par exemple, le taux de faible revenu est plus élevé chez la plupart des nouveaux immigrants. En plus, on observe une détérioration de la situation économique des immigrants, et cette détérioration est apparue malgré le niveau de scolarité plus élevé des nouveaux immigrants par rapport aux Canadiens de naissance.

Le vieillissement de la population résulte de la faible fécondité et, dans une moindre mesure, de la réduction de la mortalité alors que les Canadiens vivent plus vieux en moyenne. Alors que l'immigration contribue à l'accroissement de la population, son effet sur le vieillissement démographique est marginal. De plus en plus de personnes parviennent à 65 ans, et une fois cet âge atteint, les gens vivent plus longtemps que jamais, ce qui est un immense progrès. L'espérance de vie des Canadiens atteint 77 ans et celle des Canadiennes 82 ans.

Elles se situent parmi les plus élevées au monde, seuls le Japon et quelques pays d'Europe de l'Ouest et du Nord présentent des espérances de vie plus élevées.

La proportion de personnes âgées est passée de 8 p. 100 en 1971 à 13 p. 100 aujourd'hui. Lorsque les premiers baby-boomers atteindront le groupe d'âge des 65 ans et plus, en 2011, on assistera alors, autre tendance lourde, à une augmentation rapide de la proportion de personnes âgées au sein de la population canadienne. Selon les projections, en 2031, près d'un Canadien sur quatre aura 65 ans ou plus.

D'autres pays comptent présentement une forte proportion de personnes âgées au sein de leur population. En 2001, le Royaume-Uni et la France comptaient 16 p. 100 de personnes âgées, une proportion que le Canada n'atteindra qu'en 2015.

En 2002, le Japon et l'Italie avaient 18 p. 100 de personnes âgées, une proportion que le Canada atteindra en 2020.

[Français]

Le départ à la retraite imminent des baby-boomers devrait avoir des conséquences importantes sur le marché de l'emploi au Canada. La nature exacte de ces effets est difficile à prévoir car il y a des différences importantes entre les caractéristiques du travailleur âgé d'aujourd'hui et celles de celui de demain qui auront une scolarité moyenne supérieure et un taux d'activité intérieur plus élevé, particulièrement chez les femmes.

Les habitudes de santé et le comportement sur le marché de l'emploi des personnes âgées de 55 ans et plus seront un déterminant important du fardeau du vieillissement. En résumé, depuis l'an 2000, plus de 60 p. 100 de la croissance démographique est attribuable à la migration internationale, composante qui deviendra le seul facteur de croissance si la fécondité demeure faible.

While immigration mitigates slower natural population growth, it has little impact on population aging.

[English]

I would like to thank you for your interest in this topic. I would be pleased to answer any questions you may have on the demographic issues that I have presented to you today.

Benoît Robidoux, Director, Economic and Fiscal Policy Branch, Economic Studies and Policy Analysis Division, Department of Finance Canada: This is a snapshot of what you can find in this document which is the 2005 budget plan. I refer you to the annex three of that budget plan, available on our website.

The Chairman: Do you have it here?

Mr. Robidoux: I do not think so because it was not clear to me that you wanted the full document but I could provide you with it.

The Chairman: Please do.

Mr. Robidoux: As Ms. White stated, population aging has to do with the decline in the fertility rate that followed the baby boom in Canada and to some extent, with a continued increase in life expectancy. It is important to understand that means an increase in the ratio of elderly — people aged 60 and over — to the working-age population, 14 years to 64 years. This is a real trigger in terms of the impact on economic and fiscal prospects.

As Ms. White said, this is a worldwide phenomenon and Canada is not alone. All developed and developing countries will face an aging population. Ms. White stressed that Canada is a young country in that respect but the extent of aging will be greater in Canada than in most other developed countries.

Among the OECD countries, it is likely that Canada will have the sixth largest increase in its population ratio of elderly to working-age. This poses important challenges to Canada's economic and fiscal processes. Simply said, on the financial side it will translate into pressure on age-related government expenditures such as universal public pension and health spending.

On the economic side, it will create downward pressures on living centres as measured by GDP per capita — the overall projection of the economy divided by the number of people in the economy. That downward pressure will occur simply because a smaller proportion of the population will be working and those two things connect directly.

What are the policy implications? We must try to reduce the debt burden as much as possible to create fiscal room to face these pressures. We must try to reform public pension systems to put them on a sustainable financial path. We need to have an efficient

Bien que l'immigration compense le faible accroissement naturel, elle a peu d'effets sur le vieillissement de la population.

[Traduction]

Je vous remercie de votre intérêt pour la question. Je répondrai avec plaisir aux questions que vous pourriez avoir sur les enjeux démographiques que je vous ai présentés aujourd'hui.

Benoît Robidoux, directeur, Direction des politiques économique et fiscale, Division des études économiques et de l'analyse de la politique, ministère des Finances Canada : Voici un aperçu de ce que vous pouvez trouver dans ce document qui est le plan budgétaire de 2005. Je vous renvoie à l'annexe 3 du plan budgétaire, qui se trouve aussi sur notre site Web.

Le président : L'avez-vous ici?

M. Robidoux : Je ne le crois pas, car je n'avais pas compris que vous souhaitiez avoir le document en entier. Mais je pourrais vous le faire parvenir.

Le président : Très bien.

M. Robidoux : Comme l'a expliqué Mme White, le vieillissement de la population est dû à la baisse du taux de fécondité qui a suivi le baby-boom au Canada et, dans une certaine mesure, à une augmentation constante de l'espérance de vie. Il est important de comprendre que cela signifie une augmentation du nombre de personnes âgées — c'est-à-dire de 60 ans et plus — par rapport à la population active, de 14 à 64 ans. Cela déclenche toute une série de conséquences d'ordre économique et financier.

Comme l'a dit Mme White, il s'agit d'un phénomène mondial, et le Canada n'est pas le seul à le ressentir. En effet, tous les pays industrialisés et en voie de développement verront vieillir leur population. Même si, comme l'a expliqué Mme White, le Canada est un pays jeune à cet égard, les conséquences du vieillissement de la population se feront sentir plus durement au Canada que dans la plupart des autres pays industrialisés.

Parmi les pays de l'OCDE, il est probable que le Canada connaîtra la hausse la plus marquée, la sixième, du ratio des aînés à la population en âge de travailler, ce qui représente des défis de taille pour les processus financiers et économiques du Canada. Tout simplement, cela se traduira du côté financier par des pressions sur les dépenses gouvernementales liées à l'âge de sa population, comme les régimes universels de pension et de soins de santé.

Du côté économique, ce phénomène exercera des pressions à la baisse sur les centres de vie exprimées en fonction du PIB par habitant — soit la projection globale de l'économie divisée par le nombre de Canadiens participant à l'économie. Cette pression à la baisse surviendra simplement parce qu'une proportion moindre de la population travaillera. Les deux phénomènes sont liés directement.

Quelles sont les conséquences du point de vue de la politique? Nous devons tenter de réduire le fardeau de la dette le plus possible, afin d'élargir notre marge de manœuvre financière pour faire face aux pressions. Nous devons tenter de réformer les

public health care system. We must develop an inclusive labour market because the lower the working-age population the higher the elderly population. In that way, you will ensure that all who want to participate will not face constraints or disincentives. In the context of Canada, this may mean enhancing the labour market for new immigrants, Aborigines and older workers who can participate at their respective levels.

The last and perhaps most important policy implication is to set a public policy that supports productivity growth. Senator Grafstein, you said that your previous round table focused on productivity. In the context of an aging population, a country must rely on productivity to increase its standard of living and not on the labour market and growth of employment. You must rely on growth in productivity. This is more important when the population is aging than in other times to ensure that public policy supports growth in productivity.

In respect of these policy prescriptions, in 1997, Canada reformed the Canada Pension Plan, CPP, and the Quebec Pension Plan, QPP.

Canada has had a falling debt burden for many years now and the labour market participation of older workers has improved. The participation rate of older workers has increased by ten basis points over the last ten years, which is a good performance. Our productivity growth has improved over the last decade, although we are not doing as well as some other countries. Our performance has improved but there is still room for greater improvement to face the challenges in respect to an aging population.

[Translation]

Terrance Hunsley, Senior Project Director, Policy Research Initiative: We apologize, Mr. Chairman, for arriving late, but we were advised that the meeting was to begin at 4 o'clock.

[English]

That may be indicative of our message on how elastic the population will be in respect of labour supply. We will address this question and others.

Senators have received our new report, which contains a great deal of information on demographic changes and trends. I will not speak generally to the overall trends because senators are likely well aware of them already. I will focus on certain nuances in the report on labour supply and the aging population. Our report is entitled *Encouraging Choice in Work and Retirement*.

régimes de pension de l'État afin qu'ils soient soutenables sur le plan financier. Notre régime public de soins de santé doit être efficient. Notre marché du travail devra être de plus en plus englobant, puisque moins nous aurons de main-d'œuvre active, plus nous aurons une population vieillissante. Ainsi, nous pourrions faire en sorte que tous ceux qui souhaitent continuer de travailler ne soient pas confrontés à des désincitations institutionnelles ou financières. Au Canada, cela veut dire ouvrir le marché du travail aux nouveaux immigrants, aux Autochtones et aux travailleurs plus âgés qui peuvent y participer à la mesure de leurs moyens.

La dernière conséquence du point de vue politique est peut-être la plus importante : il s'agit pour le gouvernement de se fixer une politique qui soutienne la croissance de la productivité. Le sénateur Grafstein a expliqué que la table ronde précédente avait mis l'accent sur la productivité. Un pays dont la population vieillit doit miser sur la productivité pour augmenter son niveau de vie et non pas sur le marché du travail ou sur la croissance de l'emploi. Le Canada devra donc miser sur la croissance de sa productivité. Lorsque la population vieillit, il est encore plus important qu'à d'autres moments pour le gouvernement de faire en sorte que ses politiques gouvernementales soutiennent la croissance de la productivité.

En ce qui concerne les réorientations politiques, rappelons-nous qu'en 1997, le Canada a réformé le Régime de pension du Canada et le Régime de rentes du Québec.

Le fardeau de la dette du Canada diminue maintenant depuis de nombreuses années, et les travailleurs âgés prennent une part de plus en plus active au marché du travail. Au cours des dix dernières années, le taux de participation des travailleurs âgés au marché du travail a augmenté de dix points de base, ce qui est un bon rendement. La croissance de notre productivité a augmenté au cours de la dernière décennie, même si d'autres pays nous dépassent à ce point de vue. Nous faisons mieux qu'avant, mais nous pourrions faire encore mieux pour relever les défis d'un vieillissement de la population.

[Français]

Terrance Hunsley, directeur principal de projet, Projet de recherche sur les politiques : Monsieur le président, nous nous excusons de vous avoir fait attendre, mais l'horaire indiquait 16 heures.

[Traduction]

C'est peut-être un exemple de l'élasticité de la population par rapport à la main-d'œuvre disponible. C'est l'une des questions que nous aborderons avec vous.

Je crois que vous avez reçu notre nouveau rapport qui comporte beaucoup de renseignements sur les changements et les tendances démographiques. Comme vous connaissez sans doute déjà ces tendances, je ne vous les expliquerai pas en détail. J'insisterai plutôt sur des aspects de la main-d'œuvre disponible ainsi que sur la question du vieillissement de la population. Notre rapport s'intitule *Encourager les choix touchant le travail et la retraite*.

The Policy Research Initiative, which is a part of PCO, worked with an advisory group of ten departments and agencies to examine this issue and develop our report. We began at somewhat the same starting point that has been mentioned twice — the changing dependency ratios. Whether you look at total dependency ratio or the ratio of the elderly only to the population, it is clear that the portion of the population that will increase will be the elderly.

However, if we assume that same proportion of change will translate into the proportion of labour available in the economy to support that population, it would be wrong to do so without taking a couple of important nuances and sub-trends into consideration. The first sub-trend is the increasing participation of women in the labour force over the last quarter century. That trend has changed the amount of labour available from the labour-force-age range population. Of that particular age range, we get more hours of labour.

The second nuance is that as the population becomes better educated, people work more total lifetime hours. We have an interesting graph in our handout on that fact. We use this analysis when looking specifically at men but the same information would apply to women. It is likely that people who complete a university degree would work, over their lifetimes, four more years than people who do not complete high school.

Surprisingly so, you might say, because the people who do not complete high school probably enter the labour market earlier and might not leave the labour market sooner. Among the less educated population, there is a concentration of unemployment, disability, and other reasons for being unemployed.

The result of these two trends is a moderation of the anticipated shortages of labour supply. We will see a decrease in the supply of labour relative to the overall supply of the population but that decrease is less than would be anticipated by the demographic trends alone. There would be a decrease of some 5 per cent in the relative supply of labour between 2010-40. Despite this, there are serious issues and problems that stem from an overall decrease in the relative supply of labour. However, we are of the view that it is more of a challenge than a crisis. This is probably the most important nuance in our report.

We conclude that population aging does pose a serious problem to Canada and that after 2010, as the relative size of the labour force begins to decrease, there will be negative impacts on the fiscal capacity of government and on the rate of growth of the economy.

We will see a situation where it will be important to optimize the amount of available labour. From this point on, our report focuses on the issue of how to encourage older workers to stay active in the labour market.

Le Projet de recherche sur les politiques, qui fait partie du BCP, a collaboré avec un groupe de représentants de 10 ministères et organismes à la préparation de ce rapport. Nous sommes partis du point de départ qui a été mentionné à deux reprises, soit des ratios de dépendance. Qu'on tienne compte du ratio de dépendance global ou du ratio de dépendance des personnes âgées par rapport à la population en général, il est bien évident que le segment de la population qui va croître, c'est celui des personnes âgées.

Il ne convient cependant pas de présumer qu'on constatera le même changement dans la proportion du nombre de travailleurs sur lequel s'appuiera cette population sans prendre en compte deux ou trois importantes tendances secondaires. La première de ces tendances secondaires est l'augmentation de la participation des femmes dans la population active au cours du dernier quart de siècle. Cette tendance a modifié le nombre de travailleurs composant la population active en âge de travailler. Le nombre d'heures de travail dans ce groupe d'âge a donc augmenté.

La deuxième tendance secondaire est qu'à mesure que le niveau de scolarisation de la population augmente, le nombre d'heures passées au sein de la population active par travailleur pour toute la vie augmente. Le document qui vous a été remis comporte un graphique intéressant à cet égard. Nous avons étudié le cas des hommes, mais les mêmes conclusions s'appliquent dans le cas des femmes. Les personnes qui obtiennent un diplôme universitaire travaillent habituellement pendant leur vie quatre ans de plus que les personnes qui n'ont pas terminé leurs études secondaires.

Cette tendance secondaire peut sembler étonnante parce qu'on pourrait penser que les personnes qui n'ont pas terminé leurs études secondaires entrent sur le marché du travail plus tôt et le quittent plus tard. Or, diverses raisons comme le chômage et l'existence d'incapacité expliquent cette situation.

Ces deux tendances secondaires ont pour résultat de modérer les pénuries prévues de main-d'œuvre. Nous constaterons une diminution de l'offre globale de main-d'œuvre par rapport à la population en général, mais cette diminution sera moins marquée que pourraient le laisser penser les tendances démographiques. L'offre relative de main-d'œuvre diminuera de 5 p. 100 entre 2010 et 2040. Malgré cela, cette diminution globale de l'offre de main-d'œuvre posera de graves problèmes. Nous croyons cependant qu'il ne s'agira pas d'une crise, mais d'un défi à relever. C'est sans doute la plus importante constatation de notre rapport.

Nous concluons que le vieillissement de la population pose un grave problème au Canada et qu'à compter de 2010, compte tenu du fait que la taille relative de la population active commencera à diminuer, ce phénomène aura des conséquences négatives pour les revenus du gouvernement ainsi que le taux de croissance de l'économie.

Il deviendra donc important d'optimiser l'offre en main-d'œuvre. Notre rapport insiste donc par la suite sur la façon d'encourager les travailleurs âgés à demeurer au sein de la population active.

Our research concludes that the overall incentives for older workers to stay active in the labour market will increase. If we can remove some of the disincentives that are incorporated into our public and private pension plans in the Income Tax Act, we should be able to see an extended supply of labour, which would help to offset, but not entirely, the expected shortage or decrease.

We will be happy to respond to any of the broad range of issues that are drawn.

The Chairman: We will start the questions with Senator Massicotte, the inspiration for this round table.

[Translation]

Senator Massicotte: Thank you for being here today to take part in this important discussion. This issue will become even more important within the next five to ten years, and its effects on Canada will continue for the next 20 to 30 years. In order for us to properly understand the scope of this issue, I would like you to use the simplest possible language. In your reports, we see that the effect on our GDP could be one half of a percentage point per year. There will be costs associated with supporting our aging population, but what does that mean for the average citizen? Will taxes increase? Would you express in simple terms, without quoting figures, what these consequences will be? What does it all mean? How will this impact the average Canadian?

[English]

Mr. Hunsley: The impact, in terms of major difficulties, is going to be felt primarily by governments trying to deal with fiscal changes. Employers in specific areas will face a rapid depletion of their labour force or may require a rapid influx of workers and will need to staff up quickly.

There will be times when it will be difficult for employers to bring in new workers or to retain workers in specific industries.

Overall, I am of the impression that, in relation to the economy, this will not be a major issue except when these demographic changes coincide with portions of the business cycle. There will be times then when employers will have difficulty getting specific workers.

In relation to the general population, we will see a mix of changes. Whether that translates into tax increases, my colleague from the Department of Finance can speak specifically on that issue.

Workers will see a different and tighter labour market. They will see a labour market in which they will have more bargaining power because there will not be as much of a surplus as there has been before. They will see a market where employers will attempt to increase their productivity by any number of means, including replacing labour intensive work with

Notre étude conclut qu'on offrira davantage d'incitatifs aux travailleurs âgés pour les inciter à demeurer au travail. Si nous pouvons éliminer certaines des dispositions de nos régimes de retraite publiques et privés incluses dans la Loi de l'impôt sur le revenu et qui découragent les travailleurs âgés de demeurer au travail, nous devrions pouvoir accroître l'offre en main-d'œuvre, ce qui permettrait de réduire la pénurie de main-d'œuvre prévue, mais non de l'éliminer.

Nous répondrons volontiers aux questions qu'on voudra nous poser sur les différents sujets que nous avons abordés.

Le président : C'est le sénateur Massicotte, celui qui a proposé la tenue de cette Table ronde, qui ouvrira la période de questions.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Merci d'être présents aujourd'hui pour cette discussion très importante. Ce sujet prendra de l'importance pour notre pays d'ici cinq à dix ans et il va nous affecter pour les prochains 20 à 30 ans. Juste pour nous permettre d'apprécier cette importance, j'aimerais que vous parliez un langage plus simple. On peut lire dans vos rapports qu'on parle potentiellement de notre PIB de 0,5 p. 100 par année. On parle d'une augmentation des coûts de support de la vieillesse mais pour la personne moyenne, qu'est-ce que cela veut dire? Une augmentation des taxes? En langage très simple, quelles sont les conséquences pour démontrer que ce ne sont pas seulement des chiffres? Qu'est-ce que cela veut dire? Quel est l'impact pour le Canadien moyen?

[Traduction]

M. Hunsley : L'impact va surtout se faire sentir sur les gouvernements qui seront confrontés à des changements d'ordre financier. Il y aura épuisement rapide de la main-d'œuvre dans certains secteurs et les employeurs auront besoin de renouveler rapidement leurs effectifs.

Il sera à l'occasion difficile pour les employeurs de recruter de nouveaux travailleurs ou de former de nouveaux travailleurs pour des industries particulières.

De façon générale, je ne pense cependant pas que cette situation pose un grave problème économique, sauf dans les cas où les changements démographiques coïncideront avec certaines parties du cycle économique. Il sera donc à l'occasion difficile aux employeurs de trouver de la main-d'œuvre.

Pour ce qui est de la population en général, nous constatons tout un ensemble de changements. Je préférerais que ce soit mon collègue du ministère des Finances qui réponde cependant à la question de savoir si ces changements se traduiront par des augmentations d'impôt.

Le marché du travail sera différent de celui que nous connaissons actuellement et la main-d'œuvre sera moins abondante. Les travailleurs disposeront d'un pouvoir de négociation accru parce qu'il y aura pénurie de travailleurs. Les entreprises chercheront à accroître leur productivité en ayant recours à divers moyens, notamment en remplaçant les

automation, outsourcing, and the like. I believe we will see a mix of responses. These are the two I would underscore.

Ms. White: I cannot address the issues of taxation policy or the effect on GDP except to say that we have recently noticed that persons between the ages of 55-59, and well into their 60s, tend to work later and longer. It is difficult to say whether this trend will continue. It may well do so.

[Translation]

Mr. Robidoux: Very quickly, with a 10, 15 or 20-year horizon for Canadians, if we do not create the necessary financial space, if we want to account for financial pressures in health care or publicly funded pensions, this may mean two things: increasing taxes or a downward pressure on other expenditures. There is no way around it. We will either have to restrict spending or increase taxes. I believe that in this context, the scope of the trend cannot be determined. But it is a trend that we will not be able to escape. As to what that means for the average Canadian, it depends on each individual's circumstances. That is only one of the effects, there will be many others. There will be positive spin-offs for the labour market. Work will be more interesting. Wages should be relatively higher than they are now, and there will be an incentive to go to school because the pay-off will be greater. Some population segments will not be adversely affected.

Senator Massicotte: One of our reports, not yours, suggests that if we were to maintain the current status quo, and if the number of workers were to drop considerably in coming years, all other things being equal, the taxes that these people would have to pay would increase by 75 per cent.

Another important point; in the three scenarios brought forward by Statistics Canada, almost every urban centre except Montreal, Toronto and Vancouver will experience a shrinking labour force. People are moving from the rural to the urban areas, including those three cities. This has enormous consequences for the community infrastructures within society. There may be more people living in these cities but fewer of them will be working. This represents enormous changes in managing public funds, as they relate to individuals. What do you have to say about that?

Mr. Robidoux: Once again, I am not sure which study you are quoting, but we must be careful. We can either draw a very pessimistic or a very optimistic picture. These forecasts are highly uncertain and it will depend to a great extent on how the government positions itself. If you are referring to Canada's ten-year surveys where the debt-to-GDP ratio was much higher, a similar study based on the same assumptions with the same GDP would yield very different results today. Preparation is the key for any country, when it comes to an increase in the GDP; take Japan, for example. They are stuck. They are not ready.

activités à forte concentration de main-d'œuvre par des activités automatisées et par l'impartition. Je crois que le marché réagira de diverses façons à la situation et je viens de vous en donner deux.

Mme White : Tout ce que je peux dire au sujet de la politique en matière d'impôt ou de l'effet sur le PIB, c'est que nous avons constaté récemment que les gens travaillent de plus en plus longtemps après l'âge de 55 ans. Il est difficile de dire si cette tendance va se maintenir. C'est très possible.

[Français]

M. Robidoux : Très brièvement, dans un horizon de 10, 15 ou 20 ans pour les Canadiens, si on ne crée pas l'espace financier nécessaire, si on veut payer pour ces pressions financières de la santé ou des pensions publiques, cela peut vouloir dire deux choses : augmenter les taxes ou avoir des pressions à la baisse sur les autres dépenses. Il n'y a pas moyen de s'en sortir. Ce sont des contraintes sur les dépenses ou des pressions à la hausse sur les taxes. Je pense que dans ce contexte, l'ampleur de ce mouvement est très incertaine. Il reste que c'est la direction à laquelle on ne peut pas échapper. Dans ce que cela veut dire pour le Canadien moyen, cela dépend de l'ampleur de la situation personnelle de chacun. Ce n'est qu'un des effets, il y a plusieurs autres effets. Il y a des effets positifs pour le marché du travail. Ce sera plus intéressant pour le travailleur. Les salaires devraient être relativement plus élevés qu'autrement, il sera plus intéressant de s'éduquer parce que le rendement devrait être plus élevé. Il y a des éléments pour certains segments de la population qui ne sont pas nécessairement déplorables.

Le sénateur Massicotte : Un de nos rapports, pas un des vôtres, suggère que si on prend l'hypothèse du statu quo qui existe aujourd'hui et le nombre de travailleurs diminuant beaucoup dans les prochaines années, que les taxes et impôts que les gens devront payer augmenteraient des trois quarts, donc 75 p. 100, si toutes les hypothèses demeurent les mêmes.

Autre commentaire important; Statistique Canada a fait trois scénarios et presque tous les centres urbains, à l'exception de Montréal, Toronto et Vancouver, vont subir une diminution de travailleurs. Il y a une migration rurale vers les villes importantes, entre autres, ces trois-là. C'est très grave pour toutes les infrastructures de la communauté, de la société. Il va peut-être y avoir une population plus grande mais le nombre de travailleurs diminuera de façon importante. On parle des changements majeurs dans la gestion des finances publiques, au point de vue des particuliers. Avez-vous des commentaires?

M. Robidoux : Encore une fois, je ne sais pas à quelle étude vous réferez mais il faut faire attention. On peut dépendre des portraits très pessimistes et des portraits optimistes. Ce sont des prévisions hautement incertaines et cela dépend en grande partie de la situation dans laquelle le gouvernement se place. Si on parle des études de dix ans faites pour le Canada où le ratio dette/PIB était nettement plus élevé, ces études montreraient des résultats complètement différents que la même étude avec les mêmes hypothèses qui seraient faites aujourd'hui avec le même PIB. La préparation faite par le pays, si on parle du

It depends on the assumptions that are put forward. For example, hypotheses about productivity and health care expenditures are extremely uncertain.

The only thing that I can say is that there will clearly be pressure exerted on government finances, economic activity and on the per capita increase in the GDP. This is even more important than economic activity which represents a rough estimate, but which still allows us to determine the improvement in the public well-being, the average increase for Canadians. The pressure is quite clear when it comes to these two aspects. In one case, it will be downward and in the other, it will increase. As to the scope, that is another story. But the trends are quite clear.

As to the labour force, will the proportion of the population between the ages of 15 to 64 decline or increase according to each region? That is largely dependent on any immigration that may occur.

Senator Massicotte: I think that Statistics Canada has prepared some projections. What are the conclusions for Canada's regions? You prepared three scenarios. What was the middle scenario for the labour force in the regions and urban centres?

Ms. White: With respect to the number of workers, there are components for the urban sectors. I do not remember what the figures are. I will ask my colleague who prepared the forecasts. His name is Alain Bélanger, the demographer who is responsible for these projections. He is now working on the urban and interprovincial labour force projections. He would be the best one to answer this question.

Mr. Alain Bélanger, Coordinator, Research and Analysis, Demography Division, Statistics Canada: I prepared these projections. In answer to your question, I would say that, generally speaking, immigration is one of the important factors for the labour force or for those who are of working age and who live in the regions. It is highly concentrated in large Canadian urban centres such as Montreal, Toronto and Vancouver, and a little less in smaller cities like Ottawa, Calgary, and Edmonton, where there is also a certain level of immigration. Internal migration among regions must also be factored in when accounting for Canadians who are already here. With that in mind, certain areas of Alberta are very attractive, and are a destination for a number of Newfoundlanders and Ontarians. So when jobs are available, internal migration can also meet part of the local labour force requirements.

However, the non-core regions, the small towns, will not benefit from immigration in the future — it is unlikely that immigrants will begin to settle in other areas of Canada — nor will they benefit from internal migration since, for some time now, they have been on the losing end of internal population

Japon, est assez dramatique avec l'augmentation de leur PIB. Ils sont déjà coincés. Ils ne sont pas préparés. Cela dépend des hypothèses qui sont faites. Par exemple, les hypothèses sur la productivité, son implication sur les dépenses de santé, c'est extrêmement incertain.

La seule chose que je puisse dire, c'est que la direction des pressions est assez claire sur les finances publiques, sur l'activité économique et sur l'accroissement du PIB per capita. C'est encore plus important que l'activité économique qui est effectivement une mesure assez brute, mais quand même, cela donne une mesure de l'augmentation du bien-être de la population, de l'augmentation moyenne des Canadiens. Sur ces deux éléments, la pression est assez claire. Dans un cas à la baisse et dans un autre cas à la hausse. Sur l'ampleur, c'est autre chose. Mais les directions sont assez claires.

Pour ce qui de votre question sur la force de travail, est-ce que la proportion de la population de 15 à 64 ans va décliner ou augmenter par régions? Cela dépend en grande partie de l'immigration qu'on aura.

Le sénateur Massicotte : Je crois que Statistique Canada a fait des projections. Quelles sont les conclusions pour les régions du Canada? Vous avez préparé trois scénarios. Que disait le scénario moyen sur le plan des régions, des villes urbaines pour le nombre de travailleurs?

Mme White : En ce qui concerne le nombre de travailleurs, il y a des composantes pour les secteurs urbains. Je n'ai pas de chiffres en tête. Je vais consulter mon collègue qui a développé des projections. Il s'agit d'Alain Bélanger, démographe responsable des projections. Il s'occupe maintenant des composantes des projections qui concernent les effectifs du secteur urbain et interprovincial. Il est mieux placé que moi pour répondre à cette question.

Alain Bélanger, Coordonnateur, Recherche et analyse, Division de la démographie, Statistique Canada : J'ai commis ces projections. Pour ce qui est de votre question, disons que de façon générale, l'immigration fait partie des facteurs qui seront importants pour la population active ou en âge de travailler des différentes régions. Elle est fortement concentrée dans les grandes régions métropolitaines du Canada, c'est-à-dire Montréal, Toronto et Vancouver, un peu moins dans les autres villes moins grandes comme Ottawa, Calgary et Edmonton. Elles reçoivent aussi un certain nombre d'immigrants. La migration interne est importante entre les régions pour les Canadiens déjà en place. À ce niveau, les régions de l'Alberta sont très attirantes. Elles attirent beaucoup de Canadiens de Terre-Neuve et de l'Ontario. Donc lorsque le marché du travail est très favorable, la migration interne peut aussi répondre en partie à des besoins de main-d'œuvre localisés.

Par contre, les régions plus excentriques, les petites villes, les régions qui ne sont pas urbaines ne peuvent bénéficier de l'apport de l'immigration dans le futur — on peut difficilement voir comment les immigrants pourraient changer leur façon de choisir leur lieu de résidence au Canada — ni bénéficier de l'apport de la

movement. It will be difficult for these regions to renew their labour force.

[English]

Senator Angus: I will address this question to the folks from the Privy Council Office.

You were talking about older workers remaining in the work force. When you use that expression, does that mean people over 65 years of age? Does it have a set meaning to you when you use that expression?

Mr. Hunsley: We have used a number of benchmarks, but the benchmark that we would most like to use would be “what is the age at which people retire?” Unfortunately, that question is almost unanswerable in Canada because people may retire from one job or another a few times in their lives.

We do notice that there is a lot of elasticity in the labour force participation of workers that might be in their 50s and early 60s — still even some surprisingly after the age of 65. A couple of years ago, I would have said that, in general, work tends to shut down at the age of 65, but that is not the recent trend.

The age range that we would be looking at in terms of incentives to extend their working years would be that range between 55-65 years.

Senator Angus: You are not suggesting or thinking of incentives to stay in the work force beyond 65 years, which I am not suggesting. We are here until we are 75 years, for example.

Mr. Hunsley: We are identifying a number of options that would provide that opportunity for people at the age of 65 years. Right now, for the majority of Canadians to work beyond the age of 65 years, there is sort of a fixed age of 60 years and you are out. For anyone collecting the GIS.

Senator Angus: Obviously, there are different segments and areas of the population. In my own limited comings and goings, I notice in the major accounting firms in Canada, which are big employers, there is sort of a fixed age of 60 years and you are out. I realize that this is not a giant employer like General Motors, but it is a big area of employment.

Look at the huge corporations where again, they are upper-end employers, but they have some mandatory retirement policies that seem to be in the lower range by today's standards, below the age of 60 or around that age. It seems to be a fruitful area. I think you used the word “subtle,” and you talked about both incentives and disincentives.

migration interne puisqu'en fait, depuis déjà longtemps, elles perdent beaucoup dans les migrations internes. Pour ces régions, il pourrait être difficile d'avoir une force de travail qui se renouvelle.

[Traduction]

Le sénateur Angus : J'adresse ma question aux représentants du Bureau du Conseil privé.

Vous avez dit que la population active compterait davantage de travailleurs âgés. Songez-vous à des personnes de plus de 65 ans? Qu'entendez-vous par « travailleurs âgés »?

M. Hunsley : Nous avons eu recours à divers jalons, mais la question que nous voudrions vraiment poser c'est celle-ci : « À quel âge les gens prennent-ils leur retraite? » Il est cependant presque impossible de répondre à cette question au Canada parce qu'une personne peut prendre sa retraite plusieurs fois au cours d'une vie, étant donné qu'elle peut changer plusieurs fois d'emplois.

Nous constatons une grande élasticité dans la participation à la population active chez les travailleurs qui sont dans la cinquantaine et au début de la soixantaine et même, ce qui peut surprendre, chez les travailleurs de plus de 65 ans. Il y a quelques années, j'aurais dit que les gens prenaient habituellement leur retraite à 65 ans, mais ce n'est plus la tendance que nous constatons.

C'est le groupe d'âge des 55 à 65 ans qu'il faudrait viser par des incitatifs pour les inciter à demeurer au travail.

Le sénateur Angus : Vous ne songez pas ou vous ne proposez pas des incitatifs pour amener les gens à travailler au-delà de 65 ans. Pour prendre notre exemple, nous travaillons jusqu'à 75 ans.

M. Hunsley : Nous étudions diverses options qui pourraient être offertes aux personnes de 65 ans. À l'heure actuelle, il n'est pas avantageux pour les Canadiens de travailler au-delà de 65 ans et c'est en particulier le cas pour les personnes qui touchent le SRG.

Le sénateur Angus : Il est bien évident que la situation n'est pas la même dans tous les secteurs et dans tous les groupes. Pour ma part, je constate que l'âge auquel les gens prennent leur retraite dans les grands cabinets de comptables, lesquels comptent beaucoup d'employés, est 60 ans. Je sais que les cabinets de comptables ne comptent pas autant d'employés que General Motors, mais il s'agit tout de même d'employeurs importants.

Prenez les grandes entreprises, là encore ce sont de gros employeurs; cependant, elles ont des politiques de retraite obligatoires qui semblent être dans le bas de la fourchette par rapport aux normes actuelles. Ces politiques s'appliquent à des employés de moins de 60 ans ou d'environ 60 ans. Ce serait un domaine à explorer. Je pense que vous avez utilisé le terme « subtil », et vous avez également parlé d'incitatifs et de désincitatifs.

Could you list the incentives and the disincentives?

Mr. Hunsley: One of the well known disincentives is a provision of the Income Tax Act that says for registered pension plans you cannot continue to work, take your pension and contribute to building up more pension benefits at the same time. That provision has been there for quite awhile.

Employers have adapted to that as well. In many companies, when you come to retirement age, you may have some range of choice; but when you leave, you leave. You do not have the opportunity to work part-time. If you do that, your wages go down and the calculation of your pension goes down. There is a disincentive to phase into retirement rather than just to move out altogether.

Senator Angus: That is an excellent example. There could be a rejiggering of the tax system or the pension legislation.

Mr. Hunsley: There are possibilities to look at that from the income tax legislation point of view and from the point of view of employers' policies and collective agreements. These kinds of incentives can come about from any of those sources.

There is a similar kind of disincentive but with probably much less impact in the Canada Pension Plan, in that there is a stop-work requirement in that plan. I believe you only have to stop for two months, but you do have to stop and that means a break and probably a break with your employer.

How many people want to become self-employed if they have been working as an employee for many years? That is another disincentive found in the Canada Pension Plan.

In addition, I do not think you can continue to increase your eligibility once you start drawing from the plan. You cannot draw and continue to build up more credits as time goes on.

We have identified a number of areas that are worthy of attention. We think they would make a substantial difference for some people, but at the same time, the markets are also working in the right direction as well in that the incentives provided by employers for people to stay on will probably grow. People will have a bit more bargaining room in relation to phasing into retirement and these kinds of things.

In a sense, there is an opportunity for public policy to work in conjunction with the market toward useful objectives.

Senator Angus: One of the measures attempted in France and marginally attempted in our country is the four-day work week. I hear conflicting evidence on this subject. I think it is

Pourriez-vous nous décrire ces différents aspects?

M. Hunsley : L'un des désincitatifs bien connus est une disposition de la Loi de l'impôt sur le revenu qui stipule que pour les régimes de pension agréés, on ne peut pas continuer de travailler, toucher ses prestations de retraite, et continuer de contribuer au régime afin de faire augmenter ses prestations de retraite. Cette disposition existe depuis un certain temps.

Les employeurs se sont adaptés à cette situation. Dans de nombreuses entreprises, lorsqu'un salarié arrive à l'âge de la retraite, on lui propose un certain nombre de possibilités. Mais lorsqu'il part à la retraite, il part pour de bon. On ne peut pas travailler à temps partiel. Si un employé décide de faire cela, son revenu baisse, et donc le calcul de sa pension baisse également. Il y a en effet désincitatif lorsqu'il s'agit de partir à la retraite graduellement plutôt que de quitter la vie active complètement.

Le sénateur Angus : C'est un très bon exemple. On pourrait retoucher le régime fiscal ou la législation en matière de retraite.

M. Hunsley : On peut examiner cette question du point de vue des mesures législatives qui touchent l'impôt sur le revenu ainsi que du point de vue des politiques des employeurs et des conventions collectives. On peut créer des incitatifs par le biais de ces éléments.

Il existe également un désincitatif dans le Régime de pensions du Canada, qui a probablement moins d'incidence. Le régime exige un arrêt de travail. Je pense qu'il faut s'arrêter pendant deux mois seulement, mais on doit arrêter de travailler, et cela veut dire une coupure, et très souvent dans ce cas une coupure avec l'employeur.

Combien de personnes souhaitent devenir travailleur autonome après avoir travaillé en tant que salarié pendant de nombreuses années? Voilà encore un autre désincitatif que l'on retrouve dans le Régime de pensions du Canada.

En plus, je ne pense pas que l'on puisse continuer à contribuer à ce régime afin de faire augmenter ses prestations une fois qu'on commence à toucher les prestations de retraite. On ne peut donc pas toucher des prestations et continuer d'accumuler des crédits en même temps.

Nous avons recensé un certain nombre de domaines qu'il serait intéressant d'examiner. Nous pensons que cela pourrait avoir un impact positif significatif pour certaines personnes. En même temps, les marchés vont également dans la bonne direction, dans la mesure où les employeurs proposent de plus en plus de mesures incitatives pour garder leurs salariés. Cela donnera un peu plus de marge de manœuvre aux salariés pour ce qui est des négociations en matière de retraite graduelle et d'autres arrangements similaires.

D'une certaine façon, il existe une occasion de faire correspondre les politiques publiques aux réalités du marché afin d'atteindre des objectifs utiles.

Le sénateur Angus : L'une des mesures qui a été prise en France, et de façon marginale dans notre pays, c'est la semaine de quatre jours. J'ai entendu des témoignages contradictoires à ce

popular — especially, as you mentioned, with women in the workforce. Is this an effective way of dealing with the problem or is it a red herring?

Mr. Hunsley: I do not know if there is enough information or research on the experience in France to say whether it is effective. However, we think that there are good reasons to provide people with a greater range of choices and more flexibility in what they choose to do in their employment.

In relation to women's employment, flexibility around the availability of child care, for example, to free up a range of choices there, would seem to be a policy intervention that would result in increased labour supply.

Whether France's approach will increase or decrease the total amount of labour supply in the end, I do not know.

Senator Angus: Ms. White, I understood you to say in your opening comments that the problems that you have delineated for us are common to all members of the OECD. My understanding, from my own reading, is that the U.S. does not share the same problems and that it is a glaring exception to the rule. Is that true or am I labouring under a delusion?

Ms. White: The U.S. has a higher fertility rate than we do; therefore, their population is not aging at the same rate.

Senator Angus: It makes a big difference.

Ms. White: Yes, it does make a big difference.

The Chairman: Can you give us the percentage difference? We tracked this percentage on our productivity study and we want to know whether this has an impact on the question of productivity. Obviously, it does.

Do you have any statistics to give us on the differential between Canada and the United States?

Ms. White: If you look at fertility, for example, Canada has been averaging about 1.5 children per woman since 1999. In 1971 we were at replacement level and we have been declining since then. We are clearly below replacement level now.

One of the major reasons why the U.S. is growing faster than we are is that it has a much higher fertility rate. Not only is the growth rate faster, but its population structure will not age as quickly as ours will.

Senator Angus: Am I right to point out that the U.S. is an exception to the general problem? This is especially relevant because they are such a close neighbour and integrated with us in so many ways.

Ms. White: Yes, that is correct.

sujet. Je pense que c'est une mesure populaire — surtout, comme vous l'avez dit, auprès des femmes sur le marché du travail. Est-ce une solution efficace au problème ou est-ce un leurre?

M. Hunsley : Je ne pense pas que nous ayons suffisamment de renseignements ou d'études à propos de l'expérience en France pour pouvoir dire si oui ou non elle est efficace. Cependant, je pense qu'il est important de donner aux gens une vaste gamme de choix et plus de flexibilité en ce qui a trait à leur vie professionnelle.

Pour ce qui est des femmes, notamment en ce qui concerne une flexibilité accrue en matière de garde d'enfants, je pense que leur donner plus d'options représenterait une bonne politique gouvernementale qui permettrait d'augmenter la main-d'œuvre disponible.

Je ne sais pas si, en fin de compte, l'approche adoptée par la France fera augmenter ou diminuer la main-d'œuvre totale disponible.

Le sénateur Angus : Madame White, vous avez dit, je crois, dans votre déclaration préliminaire, que les problèmes dont vous nous avez parlé se retrouveraient dans tous les pays de l'OCDE. Cependant, j'ai le sentiment que les États-Unis ne partagent pas nos problèmes, et qu'ils sont l'exception flagrante à la règle. Est-ce vrai, ou bien est-ce que je me fais des idées?

Mme White : Les États-Unis ont un taux de fécondité plus élevé que nous. De ce fait, leur population ne vieillit pas au même rythme.

Le sénateur Angus : Cela fait une grande différence.

Mme White : Oui, en effet.

Le président : Pouvez-vous nous donner une idée de cette différence en pourcentage? Nous avons inclus ce pourcentage dans notre étude sur la productivité, et nous souhaiterions savoir si la question de la fécondité a une incidence sur la productivité. De toute évidence, c'est le cas.

Avez-vous des chiffres à nous donner sur la différence qui existe entre le Canada et les États-Unis en termes de fécondité?

Mme White : Le Canada a un taux de fécondité qui est de 1,5 enfant par femme en moyenne depuis 1999. En 1971, le taux de fécondité atteignait le seuil de renouvellement de la population, mais il ne cesse de décliner depuis. Aujourd'hui nous sommes clairement en dessous du seuil de renouvellement de la population.

Une des principales raisons pour lesquelles la croissance aux États-Unis est plus rapide qu'ici, c'est leur taux de fécondité beaucoup plus élevé. Non seulement leur taux de croissance est plus élevé, mais leur structure démographique est telle que leur population ne vieillira pas aussi rapidement que la nôtre.

Le sénateur Angus : Ai-je raison de dire que les États-Unis représentent une exception quant à ce problème qui touche tous les autres pays? C'est particulièrement important dans la mesure où ce sont nos voisins et que nous sommes interdépendants à de nombreux niveaux.

Mme White : Oui, vous avez tout à fait raison.

Senator Angus: Are there particular ethnic and cultural reasons for these numbers?

Ms. White: There are three reasons why the fertility rate in the U.S. is higher than in Canada. One is the high rate of adolescent births. The U.S. has one of the highest rates of births to women between the ages of 15-19 in the developed world. This is not necessarily an admirable position to be in because it means delays and cessation of education for young women and the creation of lone-parent families, which have their commensurate problems in the labour market and related socio-economic problems.

The second component is that women aged 20-29 in the U.S. have a considerably higher fertility rate than Canadian women do. That probably explains about two-thirds of the difference between Canada and the U.S. in terms of fertility.

Canadian women delay having children. The average age that a woman in the U.S. has a child is around 24-25 years. In Canada, it is in the late 20s. Therefore, there is a major difference in fertility.

Senator Angus: We need more ice storms up here, do we?

Ms. White: I do not know about that.

Some European countries have noticed an increase fertility — France, for example, and some Scandinavian countries. One might look at whatever policies may encourage family formation.

Senator Angus: Are you not glad I was allowed to ask that question?

The Chairman: Yes.

You said there was a third factor. Have you given us all three?

Ms. White: Yes. It is really that core component of women in their 20s that is responsible for two-thirds of the difference.

Senator Massicotte: I thought, Ms. White, the experience you were referring to in the United States was predominantly in the south and west. I thought the northeast United States was similar to us.

Ms. White: If you look at the fertility of educated white women, they still have a higher fertility, at about 1.8 children, compared with the total Canadian fertility at 1.5. There are a number of factors. There are some ethnic differences, but it is clear across all ethnic groups in the U.S.

Senator Angus: It is not just Hispanics.

Le sénateur Angus : Y a-t-il des raisons ethniques et culturelles particulières qui permettent d'expliquer ces chiffres?

Mme White : Le taux de fécondité aux États-Unis est plus élevé au Canada pour trois raisons. Premièrement, le taux de fécondité élevé chez les adolescentes. Les États-Unis ont l'un des taux de fécondité les plus élevés parmi les pays industrialisés chez les femmes âgées de 15 à 19 ans. Ce n'est pas forcément une situation enviable dans la mesure où cela veut dire que des jeunes femmes doivent remettre leurs études à plus tard ou les arrêter, et cela entraîne également la création de familles monoparentales qui connaissent des difficultés importantes sur le marché du travail et des problèmes socio-économiques.

Deuxièmement, les femmes de 20 à 29 ans aux États-Unis ont un taux de fécondité qui est beaucoup plus élevé que les femmes canadiennes du même âge. Cela permet d'expliquer environ deux tiers de la différence du taux de fécondité entre le Canada et les États-Unis.

Les femmes canadiennes ont des enfants plus tard. Aux États-Unis, une femme a son premier enfant à l'âge de 24 ou 25 ans en moyenne. Au Canada, c'est plutôt à la fin de la vingtaine. De ce fait il y a une différence importante en termes de fécondité.

Le sénateur Angus : Cela veut-il dire que nous avons besoin de plus de tempêtes de verglas ici?

Mme White : Je ne sais pas.

Certains pays européens connaissent une augmentation de la fécondité, en France par exemple, et dans certains pays scandinaves. Il serait peut-être intéressant d'examiner quelles politiques favorisent la création de familles.

Le sénateur Angus : N'êtes-vous pas satisfait du fait que j'aie pu poser cette question?

Le président : Oui.

Vous avez parlé d'un troisième facteur. Avez-vous énoncé les trois facteurs?

Mme White : Oui. En fait, c'est vraiment cette catégorie des femmes dans la vingtaine qui explique les deux tiers de la différence en matière de fécondité.

Le sénateur Massicotte : Madame White, je pensais que les taux de fécondité élevés auxquels vous faisiez référence s'appliquaient principalement au sud et à l'ouest des États-Unis. Je pensais que la situation dans le nord-est des États-Unis était similaire à la nôtre.

Mme White : Aux États-Unis les femmes blanches éduquées ont un taux de fécondité d'environ 1,8 enfant par femme, ce qui est tout de même plus élevé que le taux moyen canadien de 1,5. De nombreux facteurs entrent en jeu. Il y a des différences ethniques, cependant cette tendance se retrouve dans tous les groupes ethniques aux États-Unis.

Le sénateur Angus : Ce n'est donc pas uniquement dû aux Hispaniques.

Ms. White: You cannot explain it on the basis of Hispanic or African-American women. White university-educated women are having more children than the average Canadian woman.

The Chairman: This might be a gender insensitive thing to ask. Is the cultural attitude toward abortion in Canada and the United States different? Does this have an impact?

Ms. White: What is interesting is that the U.S. has had a considerably higher abortion rate than Canada has had for the last 20 years.

Senator Fitzpatrick: I am sorry I was not here at the beginning of the presentation. My observation may not be correct, but I did hear Mr. Hunsley's full presentation. I got the impression, rightly or wrongly, that you do not seem to be overly concerned with this as a problem.

I was a little surprised by your comment that people tend to be working longer. Do you have information on that trend?

Could you give some specific examples of services or incentives that the government could offer to keep them in the workforce?

We talked about a tax, but other incentives might work. What ability does the federal government have to influence these incentives?

I am from a rural area of Canada and my interest is in how the incentives might apply to our rural population.

Lastly, can you tell us what effect all of this will have on this issue of productivity?

Mr. Hunsley: First, I will address the question in relation to the participation of older workers in the economy. Mr. Robidoux mentioned that up until the mid-1990s there was a continuing gentle downward trend and people were generally retiring or exiting the labour force earlier. In the last 10 years, and one might even say more so in the last five, we have seen some changes in that trend. That means, to me, that there is a response to market situations. On the one hand, more relatively older workers are healthier and more highly educated and want to continue working in one way or another. Another group does not have the old traditional defined benefit pension plans. When interest rates are low and long-term bond rates are low, retiring with an annuity might not be the best thing to do. Active market responses are changing the overall pattern of how people are reacting to retirement.

Senator Fitzpatrick: I think the baby boomer segment is working longer. Can you give us an explanation as to why the baby boomers are working longer? Perhaps it is the fact that it is more expensive to retire. Do you have any comments? Is there any difference in the psychology of this group?

Mme White : Non, ces chiffres ne s'expliquent pas uniquement en se fondant sur la population hispanique ou afro-américaine. Les femmes blanches avec un diplôme universitaire ont plus d'enfants en moyenne que les femmes canadiennes.

Le président : Peut-être qu'il n'est pas approprié pour un homme de poser cette question. Est-ce que l'attitude culturelle envers l'avortement est différente au Canada et aux États-Unis? Est-ce que cela a une incidence?

Mme White : Ce qui est intéressant à ce propos, c'est que les États-Unis ont eu un taux d'avortement bien plus élevé qu'au Canada au cours des 20 dernières années.

Le sénateur Fitzpatrick : Je suis désolé d'avoir raté le début de l'exposé. Je me trompe peut-être, mais j'ai entendu tout l'exposé de M. Hunsley. J'ai eu l'impression, à tort ou à raison, que vous ne semblez pas particulièrement préoccupé par ce problème.

J'ai été un peu étonné de vous entendre dire que les gens ont tendance à travailler plus longtemps. Avez-vous des renseignements à ce sujet?

Pourriez-vous nous donner des exemples précis de services ou d'incitatifs que le gouvernement pourrait offrir pour que les gens continuent de travailler?

On a parlé d'incitatifs fiscaux, mais d'autres types d'incitatifs pourraient aussi donner de bons résultats. Dans quelle mesure le gouvernement fédéral peut-il influencer sur ces incitatifs?

Je viens d'une région rurale du Canada et ce qui m'intéresse, c'est de voir comment ces incitatifs pourraient s'appliquer à notre population rurale.

Enfin, pourriez-vous nous dire quel effet tout cela aura sur la productivité?

M. Hunsley : Je vais commencer par répondre à la question sur la participation des travailleurs âgés à l'économie. M. Robidoux a mentionné que jusqu'au milieu des années 1990, il y avait constamment une légère tendance à la baisse, et les gens prenaient généralement leur retraite ou cessaient de travailler plus jeunes. Au cours des 10 dernières années, et plus particulièrement des cinq dernières, pourrait-on dire, cette tendance s'est modifiée. À mon avis, cela signifie qu'il y a une réaction à la situation du marché. D'une part, les travailleurs relativement plus âgés sont en meilleure santé et plus instruits; ils veulent continuer de travailler d'une façon ou d'une autre. D'autre part, il existe un autre groupe qui ne bénéficie pas des régimes de prestations de pension selon la définition traditionnelle. Ce n'est peut-être pas une bonne idée de prendre sa retraite pour recevoir une rente lorsque les taux d'intérêt sont faibles et que les obligations à long terme rapportent peu. Les réactions d'un marché actif modifient la façon générale dont les gens envisagent leur retraite.

Le sénateur Fitzpatrick : À mon avis, les baby-boomers travaillent plus longtemps. Pourriez-vous nous expliquer pourquoi? C'est peut-être parce qu'il est plus coûteux de prendre sa retraite. Avez-vous des observations à ce sujet? Existe-t-il des différences dans la psychologie de ce groupe?

Mr. Hunsley: In general, I think that the baby boomers are approaching retirement with good savings, based on good incomes. The incentive to keep working, if your income is high, is fairly high. I tend to think that the impact is more on the incentive side among certain groups, but there are those that may be caught in the middle.

When very low-income workers retire, the Canadian income security system still treats them quite well. Many of them retire without less income than they would have had while working. I am talking about people who earned very low incomes.

However, there are people who are in a kind of modest income range who are very sensitive to what is happening in the market and their savings and what they have available.

[Translation]

Alain Denhez, Associate Project Director, Policy Research Initiative: If I may add a few words about the incentives that the government might initiate, first, you must not forget the market. That is important. The market will have to improve the conditions for older workers by providing them with a better salary and by adapting their workforce to their age. Second, the governments could invest more in workers who are mid-career by providing them with the tools that will allow those who wish to, to continue to work. As Mr. Hunsley said, we should also consider changing the income security and guaranteed income supplement programs so that those who retire at 65 can continue to work without being penalized, by making actuarial adjustments, for example. Even if it is not a major point, we should also consider eliminating compulsory retirement at age 65, except in cases where the working conditions would dictate a cut-off age.

[English]

Senator Fitzpatrick: Would you care to comment on any differences between urban and rural working conditions? In our rural areas and especially in the agricultural sector we see that people leave the work force quite early.

The Chairman: Is that an aging problem or lack of capacity? Are they not available or are they not working as long? From your perspective, what might be helpful?

Senator Fitzpatrick: I think it is some of both. Certainly, working in rural situations is more difficult for a person who is aging because the jobs associated with the rural areas are tough and physical.

The Chairman: It is the nature of the workplace.

Senator Fitzpatrick: That may be, or it may be the level of health or health care for those workers, or compensation issues, or whatever.

M. Hunsley : D'une façon générale, les baby-boomers arrivent à la retraite dotés de bonnes économies qu'ils ont réalisées sur des salaires élevés. Si votre salaire est élevé, vous serez davantage tenté de continuer de travailler. À mon avis, l'effet se fait davantage sentir chez certains groupes pour ce qui est de l'incitatif, mais il y en a qui se trouvent entre les deux extrêmes.

Lorsque les travailleurs à très faible revenu prennent leur retraite, le régime canadien du revenu garanti leur vient en aide. Dans bon nombre de cas, leur revenu n'est pas inférieur à ce qu'il aurait été s'ils avaient continué de travailler. Je parle des gens qui gagnent de très faibles revenus.

Il y a toutefois des travailleurs à revenu modeste qui sont très sensibles aux fluctuations du marché, à leurs économies et à ce dont ils disposent.

[Français]

Alain Denhez, directeur adjoint de projet, Projet de recherche sur les politiques : Si je peux ajouter quelques commentaires sur les mesures incitatives que le gouvernement peut mettre en place, premièrement, il faut tenir compte du marché. Il ne faut pas l'oublier. Le marché devrait bonifier les conditions de travail des travailleurs âgés en leur fournissant une meilleure rémunération et en adaptant leur milieu de travail de façon plus appropriée à leur âge. Deuxièmement, les gouvernements pourraient investir davantage auprès des travailleurs rendus à mi-carrière en leur offrant les outils nécessaires qui leur permettraient de travailler plus longtemps s'ils le désirent. On peut aussi penser, comme le disait M. Hunsley, à modifier les programmes de sécurité du revenu et de supplément de revenu garanti de sorte que ceux qui prennent leur retraite à 65 ans puissent continuer à travailler sans pénalité en faisant des ajustements actuariels, par exemple. Même si ce n'est pas un point majeur, il faudrait aussi penser à éliminer la retraite obligatoire à 65 ans, sauf dans les cas où les conditions de travail imposent une limite d'âge.

[Traduction]

Le sénateur Fitzpatrick : Existe-t-il à votre avis des différences entre les conditions de travail en milieu urbain et en milieu rural? Dans nos régions rurales, surtout dans le secteur de l'agriculture, les gens arrêtent de travailler assez jeunes.

Le président : Est-ce en raison du vieillissement ou par manque de capacité? Arrêtent-ils de travailler plus jeunes ou ne sont-ils pas disponibles? Dans votre optique, qu'est-ce qui serait utile?

Le sénateur Fitzpatrick : Il y a un peu des deux. Il est certes plus difficile à une personne qui prend de l'âge de travailler en milieu rural parce que les emplois associés aux régions rurales sont plus exigeants physiquement.

Le président : Cela fait partie de la nature de ce marché.

Le sénateur Fitzpatrick : Peut-être bien, ou c'est peut-être en raison de la santé de ces travailleurs ou des soins de santé qu'ils reçoivent pour des raisons d'indemnisation ou pour d'autres motifs.

Mr. Hunsley: A Statistics Canada publication recently noted that 26 per cent of retirees would have continued working if it were not for health-related matters. I mention that only to say that the kind of work that a person has done throughout their life is a major factor on how long they stay in the workforce as well as what options they have to move out of that workforce.

Our aging population will present different scenarios in the regions and within the urban and rural sectors. Ms. White can talk about the urban/rural divide, but the impact on the decrease in overall labour supply relative to the population is by no means equal and even across the country. We see such varying figures as a 4 per cent decrease in Ontario, an 8 per cent decrease in Quebec and a 34 per cent decrease in Newfoundland in relation to labour supply issues. There are serious concerns related to these percentages.

When we add those concerns to the pressures on governments in general for example, to maintain health care and other care services for an elderly population, we have the possibility of two converging problems that could be more severe for certain parts of the country than for others. I think this is an important issue.

Senator Fitzpatrick: Can the utilization of an aging population have a negative impact upon productivity? When we get older, we do not move as quickly or think as quickly as we did when we were young.

The Chairman: What is your evidence for that statement, Senator Fitzpatrick? I think we are more productive when we are older. Senator Fitzpatrick may think we are less productive. What do you think Mr. Hunsley?

Mr. Hunsley: The literature shows both, so you choose either side.

The Chairman: You pleased everybody with that answer.

Mr. Hunsley: I believe that Human Resources and Skills Development Canada has projected increases in productivity over the next several years. However, that probably reflects both labour productivity and other economic productivity factors. With a declining relative supply of labour, there is more capital available per worker to invest and we can expect some increase in productivity.

As older workers within firms start to retire and employers have more opportunity to shape the labour force of their future through retirement and replacement, you can imagine that employers will find ways to improve productivity through better organization of their labour force.

It is true; however, that it is not only the movement of the baby boomers through the labour force. The labour force as a whole is going to be older in the future.

M. Hunsley : Dans une publication récente de Statistique Canada, on faisait remarquer que 26 p. 100 des personnes qui ont pris leur retraite auraient continué à travailler si elles n'avaient pas eu des problèmes de santé. Si je le mentionne, c'est pour dire que le travail qu'une personne a fait au cours de sa vie est un facteur important pour déterminer la durée de sa participation à la main-d'œuvre active ainsi que les possibilités dont cette personne dispose pour se retirer de la main-d'œuvre active.

Le vieillissement de la population entraînera des scénarios différents selon les régions et selon qu'il s'agit de secteurs urbains ou ruraux. Mme White peut vous parler de la différence entre les zones urbaines et les zones rurales, mais la diminution générale de la main-d'œuvre active en proportion de la population fluctuera certainement selon les régions. Les prévisions relatives à la diminution du nombre de travailleurs varient grandement : 4 p. 100 en Ontario, 8 p. 100 au Québec et 34 p. 100 à Terre-Neuve. Ces pourcentages entraînent de graves inquiétudes.

Si l'on ajoute ces préoccupations aux pressions exercées sur les gouvernements en général, par exemple pour maintenir les soins de santé et les autres services offerts à une population âgée, il pourrait y avoir convergence de deux problèmes qui pourraient être plus graves dans certaines régions que dans d'autres. C'est une question importante.

Le sénateur Fitzpatrick : Le recours aux services d'une population vieillissante pourrait-il nuire à la productivité? En vieillissant, on perd une partie de sa rapidité de mouvement et de penser.

Le président : Sur quoi fondez-vous cette affirmation, sénateur Fitzpatrick? À mon avis, nous devenons plus productifs en vieillissant. Le sénateur Fitzpatrick semble croire que nous sommes moins productifs. Qu'en pensez-vous, monsieur Hunsley?

M. Hunsley : Les études montrent que les deux sont vrais, et vous devrez donc faire votre propre choix.

Le président : Votre réponse a satisfait tout le monde.

M. Hunsley : Ressources humaines et Développement des compétences Canada a prévu qu'il y aurait des gains de productivité au cours des prochaines années. Cette prévision tient probablement compte tant de la productivité de la main-d'œuvre que d'autres facteurs de productivité économique. La diminution du nombre de travailleurs fera en sorte qu'il y aura plus de capitaux à investir par travailleur, et on pourra s'attendre à une augmentation de la productivité.

Au fur et à mesure que les travailleurs âgés commencent à prendre leur retraite et que les employeurs peuvent modeler leur main-d'œuvre future au moyen de mises à la retraite et de remplacements, vous pouvez être certains que les employeurs trouveront des moyens d'accroître leur productivité grâce à une meilleure organisation de leur main-d'œuvre.

Il est exact cependant que le cheminement des baby-boomers au sein de la main-d'œuvre active n'est pas le seul facteur. C'est toute la main-d'œuvre qui sera plus âgée à l'avenir.

Senator Tkachuk: Older is really only about time. We seem to be focusing a lot on our aging population while not discussing the real root cause of the problem, which is the lack of kids coming into the workforce.

In *Encouraging Choice and Work in Retirement*, you have a chart that illustrates our life expectancy at age 65. I take it those who reach 65 live this long on the average, right?

In 1967, when we introduced CPP, the average age of a male was 67 years and for a woman it was a little higher.

What was the life expectancy in 1927? Was it 10 years less?

Senator Angus: The numbers are in the brief.

Senator Tkachuk: No, they are not in the brief.

Mr. Hunsley: There is a huge difference between life expectancy at age 65 and life expectancy in general.

Senator Tkachuk: There is not much difference between the male in 1978 and he is 65, living past the age of 65; you have 78 years and 78.6 years.

My point is they did not have a huge problem. My guess is that the average age that a person lived in 1927 was substantially lower than 67 years. However, we did not have this discussion then because we had the expectation of many children to take care of the productivity.

We have the problem because in the 1960s, we based our social programs such as CPP and health care on Professor Samuelson's theory that we would never have a situation where we would have more old people than young. That theory is upside down and we will have more old people than young people. There will be more old people and a lot less young people and the social programs will not work. Of course, we cannot afford health care because the premise on which we based it is no longer true.

Why do we not talk about the real Canada Pension Plan problems? We are solving that problem by charging more for it. That will not work. That we live longer should be an opportunity and a celebration of our health, technology, social structure, et cetera. Yet, we will solve this problem by bringing in immigrants.

I have nothing against bringing in immigrants but we cannot solve the problem with immigrants about whose education system we know nothing. How do we solve that problem? Is there a way to increase the population?

Senator Goldstein: We are so busy at meetings we cannot have more kids.

Le sénateur Tkachuk : La vieillesse n'est qu'une question de temps. Il semble qu'on accorde beaucoup d'attention au vieillissement de notre population alors que l'on ne discute pas de la cause réelle du problème, c'est-à-dire le manque de jeunes qui arrivent sur le marché du travail.

Dans le document *Encourager les choix touchant le travail et la retraite*, on trouve un tableau qui illustre l'espérance de vie jusqu'à l'âge de 65 ans. Dois-je comprendre que les personnes qui atteignent l'âge de 65 ans vivent aussi longtemps en moyenne?

En 1967, lorsque le RPC a été mis en place, l'espérance de vie moyenne d'un homme était de 65 ans et elle était de quelques années de plus pour les femmes.

Quelle était l'espérance de vie en 1927? Était-elle de 10 ans de moins?

Le sénateur Angus : Les chiffres se trouvent dans le document.

Le sénateur Tkachuk : Non, ils ne s'y trouvent pas.

M. Hunsley : Il existe une énorme différence entre l'espérance de vie à l'âge de 65 ans et l'espérance de vie en général.

Le sénateur Tkachuk : La différence n'est pas bien grande entre les hommes qui avaient 65 ans en 1978 et ceux qui ont 65 ans maintenant; le résultat est de 78 ans pour le premier et de 78,6 années pour le second.

Ce que je veux dire, c'est qu'il n'y avait pas de grand problème à cette époque. J'ai l'impression que l'espérance moyenne de vie en 1927 était largement inférieure à 67 ans. Mais on ne discutait pas de cette question, car il y avait alors de nombreux enfants pour assurer la productivité.

Nous avons ce problème parce que dans les années 1960, nous avons fondé nos programmes sociaux, entre autres le RPC et le Régime des soins de santé, sur la théorie du professeur Samuelson, selon laquelle il n'y aurait jamais plus de personnes âgées que de jeunes. Cette théorie est maintenant renversée et nous avons maintenant plus de personnes âgées que de jeunes. Il y aura plus de personnes âgées, moins de jeunes, et les programmes sociaux ne pourront pas fonctionner. Évidemment, nous n'avons pas les moyens de payer la note des soins de santé parce que le postulat sur lequel le programme était fondé est maintenant faux.

Pourquoi n'abordez-vous pas les véritables problèmes du régime de pensions du Canada? Nous cherchons une solution en augmentant les cotisations. Cela ne marchera pas. Le fait que nous vivions plus vieux devrait nous inciter à vanter les mérites de notre santé, de notre technologie, de notre structure sociale, et cetera. Pourtant, nous prétendons résoudre le problème en augmentant le nombre d'immigrants.

Je ne vois pas d'inconvénient à l'arrivée d'immigrants, mais nous ne pouvons pas résoudre le problème avec des immigrants dont nous ignorons tout du système d'enseignement. Que faire alors? Existe-t-il un moyen d'augmenter la population?

Le sénateur Goldstein : Nous sommes tellement occupés à nous réunir que nous ne pouvons pas faire plus d'enfants.

Senator Tkachuk: In the “Options for Canada” section of the Policy Research Initiative’s report *Encouraging Choice in Work and Retirement* tabled here today I see that all of the figures are based on people getting old.

How do we change the tax system to change the culture so we have larger families — perhaps three or more children? That is a way to solve our problem.

Perhaps we should change the CPP eligibility age to 69 years. We can all understand that simple solution, yet it is not in the report.

The Chairman: I think Senator Tkachuk has a point. Some of us were around in the early 1960s when the life expectancy was between 65 years and 70 years and CPP based its eligibility on those ages.

Senator Tkachuk: They gave you a pension when you died. The average age of death was 67. That worked out well for everybody.

The Chairman: That was the thesis and the public persuasion of CPP. Now we have a much larger, longer expectation date and the same system is in place. There is no reason why we cannot extend the eligibility a year or two. That action would result in huge gains with respect to closing the yawning gap between the worker supply and the need to fill the pot for people who are truly retired.

You are in the Privy Council Office. Is there any reason why you will not give this quick-fix advice to the government? It is a quick fix and would not take a hell of a lot to do it.

Mr. Hunsley: We are suggesting some adjustments to the CPP, but that will not have much of an impact on the retiring population. In a large portion of the retiring population, the CPP is a factor in their income, but it is not the big factor in their income.

The Chairman: I interrupted Senator Tkachuk, but I think he made a valid point. The demographic shift is shifting but the policy is not. That is his point, I think.

Mr. Robidoux: Canada’s Pension Plan is sustainable and extending the eligibility rate is a non-issue. Other countries have not fixed their public plans and they face a lot of pressure going forward. They will basically not have enough money saved to pay for these pensions. We fixed that rate in 1970 and increased the contribution rate less than we would have had to do by waiting longer, so the plan is sustainable.

The only pressure we will face is the cost of Old Age Security, OAS, and the Guaranteed Income Supplement, GIS, which are universal at age 65. We are not worried about the sustainability of the CPP or the QPP.

The Chairman: You have raised a larger issue. It is not only the CPP but also the whole impact in terms of productivity, growth and maintenance of that growth curve and how we replace

Le sénateur Tkachuk : Dans le rapport du Projet de recherche sur les politiques, intitulé *Encourager les choix touchant le travail et la retraite* déposé ici aujourd’hui, plus particulièrement sous la rubrique « Options pour le Canada », je constate que tous les chiffres qui y figurent se fondent sur une population vieillissante.

Comment pouvons-nous changer le régime fiscal, changer la culture, pour que nous ayons des familles plus nombreuses — peut-être trois enfants ou plus? C’est une façon de résoudre notre problème.

Nous pourrions peut-être songer à porter l’âge d’admissibilité au RPC à 69 ans. Nous pouvons tous comprendre ce genre de solution simple qui, pourtant, ne figure pas dans le rapport.

Le président : Je pense que le sénateur Tkachuk a un bon argument. Certains d’entre nous ont connu le début des années 1960 quand l’espérance de vie se situait entre 65 ans et 70 ans, ce qui est devenu le point d’admissibilité au RPC.

Le sénateur Tkachuk : La pension était versée au moment de la mort. L’âge moyen des décès était de 67 ans. Cela arrangeait tout le monde.

Le président : C’était la théorie pour le RPC dans l’intérêt public. Désormais, l’espérance de vie est repoussée et le même régime est en place. Je ne vois pas pourquoi nous ne pourrions pas reporter l’admissibilité d’un an ou deux. Cela serait extrêmement bénéfique pour combler l’énorme écart entre la masse des travailleurs et le groupe des véritables retraités à qui on doit verser des pensions.

Vous travaillez au Bureau du Conseil privé. Pourquoi alors ne pas souffler ce conseil pratique au gouvernement? C’est un conseil pratique facile à appliquer.

M. Hunsley : Nous proposons des rajustements au RPC mais cela n’aura pas une énorme incidence sur les candidats à la retraite. Pour une grande partie des candidats à la retraite, le RPC est un facteur dans leur revenu, mais ce n’est pas un très gros facteur.

Le président : J’ai interrompu le sénateur Tkachuk car je pense qu’il a présenté un bon argument. Il y a des changements démographiques qui ne s’accompagnent pas de changements de politiques. Je pense que c’est ce qu’il voulait dire.

M. Robidoux : Le Régime de pensions du Canada est solide et repousser le taux d’admissibilité n’est pas un problème. D’autres pays n’ont pas modifié leur régime public et l’avenir leur réserve bien des contraintes. Ils ne disposent essentiellement pas des sommes nécessaires pour verser ces pensions. Nous avons modifié ce taux en 1970 et augmenté les cotisations à un niveau moindre que si nous avions attendu plus longtemps, de sorte que le régime est durable.

La seule contrainte que nous aurons proviendra du coût de la sécurité de la vieillesse et du supplément de revenu garanti, programmes qui sont universels à l’âge de 65 ans. Nous ne nous inquiétons pas de la durabilité du RPC ou du RRQ.

Le président : Vous avez élargi la portée de la question. Il ne s’agit pas uniquement du RPC mais également de l’incidence sur la productivité, la croissance et le maintien de la courbe de

workers. There is also the question of cultural as opposed to self-induced fertility rates. You have raised a whole raft of other questions and Senator Tkachuk was trying to get to them.

Mr. Robidoux: If we successfully increase the fertility rate now, we would face both the aging problem and the costs of raising many more children. In some sense, the dependency ratio would increase from both ends of the population. It makes sense to increase our fertility rates later on when we have settled our most pressing aging issues.

The fertility issue is to take it to the point where the population numbers will be stable and not declining, excluding immigration. In that case, a rate of 2.1 will keep your population stable. No one is saying that we always need to have a growing population. Having a falling population over the long term raises a philosophical question of where the world is going, but that is another issue. We will face that issue later without returning to the fertility rates in the 1950s and 1960s.

Senator Tkachuk: Is it a matter of discussion that we have to replace ourselves? We cannot expect to retire if we do not replace ourselves with people who work. Analytically, academically and intellectually society does not work if we do not replace ourselves. It is a matter of public policy that should be discussed. It is Orwellian to say that we should not do it later rather than now. It takes a long time to convince people that this is a good thing to do, and we tend to avoid talking about this important topic.

I have a big problem with talking about the aging issue as a problem because I see it is an opportunity. It is a wonderful signal of our society. We should be able to work longer and these things should be positives for us. We are healthier than ever. We should be talking about the opportunities of aging.

Mr. Robidoux: It is a challenge that could be an opportunity. It is a fiscal and economic challenge for which we need to prepare. It is not a disaster or a crisis and other related topics deserve our attention, as well.

[Translation]

Senator Plamondon: Most of these documents deal with the aging population; it is recommended that they continue to work and employment should be encouraged. People who are about to retire tell us that they want to travel. They have money set aside, they want to travel, they have plans to spend their savings.

This means that if you want them to keep working, you will be weakening another part of the economy, the travel and tourism industry, and maybe the volunteer sector as well. No one has mentioned the economic contribution, in any of the documents that I have read, and I have read many.

croissance, ainsi que la façon de remplacer les travailleurs. Il y a également le tandem taux de fécondité culturel ou délibéré. Vous avez soulevé toute une gamme d'autres enjeux et le sénateur Tkachuk essayait d'en savoir plus long.

M. Robidoux : Si nous réussissons à augmenter le taux de fécondité dès à présent, nous serons aux prises avec un problème de vieillissement en même temps que les coûts d'éducation d'un grand nombre d'enfants. Ainsi, aux deux extrémités de la courbe d'âge, il y aura des contraintes. Il serait logique d'augmenter notre taux de fécondité plus tard, quand nous aurons résolu les problèmes plus urgents du vieillissement.

L'objectif en matière de fécondité est qu'elle soit telle que la population demeurera stable et ne décroîtra pas, l'immigration mise à part. Ainsi, un taux de 2,1 maintiendra la stabilité de la population. Personne ne prétend qu'il faille toujours maintenir une augmentation de population. Une population décroissante à long terme soulève une question philosophique quant à l'avenir du monde, mais cela, c'est autre chose. Le problème se posera plus tard sans pour autant devoir revenir au taux de fécondité des années 1950 et 1960.

Le sénateur Tkachuk : Le fait que nous devons assurer notre descendance, cela se discute-t-il? Nous ne pouvons pas nous attendre à prendre notre retraite si d'autres travailleurs ne viennent pas nous remplacer. Sur les plans analytique ou intellectuel, une société ne peut exister si elle n'est pas renouvelée. C'est une question de politique publique dont nous devrions discuter. C'est un débat orwellien : plus tard plutôt que maintenant. Il faut beaucoup de temps pour persuader les gens qu'une chose est avantageuse, et nous avons tendance à éviter de parler de ce sujet important.

J'ai du mal à considérer le vieillissement de la population comme un problème car selon moi c'est une occasion. C'est un signal providentiel adressé à notre société. Nous devrions pouvoir travailler plus longtemps et cela devrait nous être bénéfique. Nous sommes en meilleure santé que jamais. Nous devrions parler des débouchés qu'offre le vieillissement.

M. Robidoux : C'est un défi qui pourrait être un débouché. C'est un défi économique et financier auquel nous devons nous préparer. Ce n'est pas un désastre, ni une crise, et d'autres sujets connexes nous interpellent également.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Dans la plupart des documents qu'on a reçus, on parle de la population âgée; on y dit qu'on devrait la garder à l'emploi et favoriser l'emploi. Les gens qui s'en vont à la retraite nous disent qu'ils veulent voyager. Ils ont économisé, ils veulent voyager, ils ont des projets pour dépenser ce qu'ils ont économisé.

Cela signifie que si vous les gardez encore en emploi, vous allez affaiblir un autre secteur de l'économie, celui des voyages, du tourisme, et peut-être aussi le bénévolat. Personne n'en a parlé comme apport économique, dans tous les documents que j'ai vus — et j'en ai lu plusieurs.

I would like to see where volunteerism is discussed, because it is getting harder to find volunteers in a number of areas. People who receive unemployment insurance benefits have to look for work and cannot volunteer because they could lose their benefits. All of the associations are complaining about the lack of volunteers. If people must work longer, they will not be able to travel, they may perhaps be able to save more, but over a longer period; they will not be able to invest as much, and, something to note, they will have something to leave their children.

When you start to draw a pension at 60 or 65, there is often not very much left to inherit, because the money gets spent. We often hear: "I saved it, and I intend to spend it while I am still healthy enough to do so." That is one thing; in other words, I am not sure all aspects have been considered when stating that we want people to keep working.

Also, these scenarios have not accounted for the possibility of a pandemic. There has been a lot of talk recently about the avian flu and its possible effects on productivity, demography and on the elderly which could become a burden on the health care system. If we do have a pandemic, those the government considers a burden in its accounting would probably be the first to go. We saw this in Toronto, when a virus hit a seniors' home, the death rate was very high.

So I was wondering whether you had developed any scenarios that take into account the dangers threatening Canadians and many others.

Another question: you talked about immigration. Immigrants used to come here from countries with the same culture as ours. I have looked at the graphs; increasingly, those countries are experiencing the same problems as we are. So we should go look at what is happening in other countries, countries that do not have the same culture, in labour, productivity, education, recognition of diplomas, et cetera.

Another thing, which may entail added expense, will have to be considered: how can we integrate them rather than leaving them to their own devices in a ghetto, and awaiting the social conflicts that may follow.

You mentioned that Toronto will soon be 50 per cent allophone. I met a woman in Toronto, who works for the government, who told me: "You cannot get service in English." I said to her that it had been that way for a long time where I am from in French, and we solved our problem — whatever. This woman discovered that after growing up and living in English, she eventually could no longer get service in English. It was an interesting neighbourhood in Toronto, where people spoke neither English nor French. Those integration costs will also have to be considered.

Il faudrait me montrer où on a parlé de bénévolat, car maintenant on a de la difficulté à avoir des bénévoles dans bien des endroits. En effet, les gens qui reçoivent des prestations d'assurance-emploi se doivent de chercher un emploi et ne peuvent pas faire de bénévolat au risque de se voir réduire leurs prestations. Dans toutes les associations, on constate un manque de bénévoles. Si vous faites travailler les gens assez longtemps, ils ne voyageront pas, ils vont accumuler plus, peut-être, mais sur une plus longue période; il y aura moins d'investissements payants et puis il y aura — un aspect intéressant — un patrimoine à laisser à leurs enfants.

En effet, en devenant bénéficiaire d'une pension à 60 ou à 55 ans, il n'y a pas de patrimoine, puisqu'on le dépense. Ce qu'on entend dire c'est : « je l'ai accumulé, je vais le dépenser pendant que je suis en santé. » C'est une première chose, autrement dit il me semble que, lorsqu'on parle de garder les gens en emploi, il me semble qu'on n'a pas examiné tous les aspects.

L'autre chose est qu'on a établi des scénarios comme si la population canadienne n'était pas à l'abri d'une pandémie. On parle beaucoup de la pandémie possible de la grippe aviaire et on parle en même temps de productivité, de démographie et des personnes âgées qui sont un fardeau pour le système de santé. Advenant une pandémie, ce sont probablement ceux que le gouvernement considère dans ses calculs comme un fardeau qui partiraient les premiers. On l'a vu à Toronto, lorsque un virus ou une maladie arrive dans une maison de personnes âgées, il y a beaucoup de mortalité.

Je me demande donc si vous avez fait des scénarios qui tiennent compte des menaces qui pèsent sur les Canadiens comme sur bien d'autres.

Autre question : vous avez parlé d'immigration. Les immigrés nous arrivaient autrefois de pays qui avaient notre culture. J'ai regardé les graphiques; de plus en plus ces pays vivent les mêmes problèmes que nous. Il faudra donc aller puiser dans d'autres pays, qui n'ont pas la même culture, autant en ce qui concerne le travail, la productivité, l'éducation, les reconnaissances de diplômes, et cetera.

Il faudra penser à autre chose qui représente peut-être une dépense supplémentaire, à savoir comment les intégrer plutôt que les laisser aller dans un ghetto et attendre les conflits sociaux qui pourraient s'ensuivre.

Vous parliez de Toronto qui sera bientôt à 50 p. 100 allophone. J'ai rencontré à Toronto une dame — qui travaille au gouvernement — qui me disait : « On ne peut pas se faire servir en anglais. » Je lui ai fait la remarque que cela a été longtemps comme cela chez nous en français et nous avons réglé notre problème — peu importe. Cette dame découvrait que, ayant grandi et vécu en anglais, à un moment donné elle ne pouvait pas se faire servir en anglais. C'était un quartier intéressant à Toronto, dans lequel les gens ne parlaient ni anglais ni français. Il va falloir penser aussi à ces coûts d'intégration.

[English]

The Chairman: Senator, it is important to allow the witnesses to respond to your questions. You have raised at least four or five overlapping issues. Perhaps you could repeat two or three questions for the witnesses.

[Translation]

Senator Plamondon: I would like you to tell me about the criteria that have been tightened up for granting disability to certain people. A document referred to this as another means. That is what I call downward pressure on spending.

Mr. Hunsley: You have indeed raised some very interesting points. We have not developed any scenarios that take into account the possibility of a pandemic. That subject was not dealt with in our research, but it is certainly something that is worth considering in greater depth.

[English]

It is important to note that older workers are not only engaged in the labour force for pay; they have three very important and productive roles in society. Firstly, they are engaged in the labour force. Secondly, they are a major force for volunteerism in the non-government community and their work is extremely important. An analysis of the impact on volunteerism indicates a trade-off if people work longer. The third area of productive involvement is in the role of caregiver.

We suggest the approach allow this group more flexibility. They are all important to society, both to the economy and to the health and quality of life of the society. The baby boom generation is going to become a big caring generation because many of them still have older parents who are still in relatively good health. They are active in the volunteer sector and in the labour market.

Senator Plamondon: I would like to know the number of people who have the supplement to the Canada Pension Plan because they are not rich people. If somebody is thinking about cutting the supplement there will be problems.

Mr. Hunsley: We have considered the possibility that, at the age of 65, some people might want to continue working and if they continued working, they would lose part of their supplement because of the way it is calculated. We might want to consider an earnings exemption for those people who want to continue working, to allow them to earn more without that disincentive of having the supplement reduced.

[Translation]

Senator Goldstein: I would like to add my thanks to those of my predecessors for your excellent written and oral presentations.

[Traduction]

Le président : Sénateur, il est important de laisser aux témoins du temps pour vous répondre. Vous avez soulevé au moins quatre ou cinq sujets qui s'imbriquent les uns dans les autres. Auriez-vous l'obligeance de répéter deux ou trois questions à l'intention de nos témoins?

[Français]

Le sénateur Plamondon : Je voudrais que vous me parliez des critères qui ont été resserrés pour accorder l'invalidité à certaines personnes. Un document nous en a parlé aussi comme un moyen. C'est ce que j'appelle des pressions à la baisse sur les dépenses.

M. Hunsley : Vous avez effectivement touché des points très intéressants. Nous n'avons pas élaboré de scénarios tenant compte de la possibilité d'une pandémie. Ce sujet n'a pas été abordé dans nos recherches, mais c'est certainement quelque chose qui mérite d'être considérée plus en profondeur.

[Traduction]

Il est important de se rappeler que les travailleurs âgés n'intègrent pas la population active seulement pour la rémunération qu'ils touchent. Ces travailleurs jouent trois rôles très importants et productifs dans la société. Tout d'abord, ils sont intégrés à la population active. Deuxièmement, ils sont un bassin utile pour le bénévolat dans les organismes non gouvernementaux et leur travail est extrêmement important. Quand on analyse l'incidence pour le bénévolat, on constate qu'il y a des avantages si les gens travaillent plus longtemps. En troisième lieu, leur rôle de pourvoyeurs de soins est un troisième domaine de productivité.

Nous pensons que cette approche donne à ce groupe plus de souplesse. Leur apport est capital pour la société, à la fois pour l'économie et pour la santé et la qualité de vie de la société. La génération des baby-boomers va devenir une génération de fournisseurs de soins car nombre d'entre eux ont encore des parents vieillissants qui sont encore en relativement bonne santé. Ils sont actifs dans le secteur du bénévolat et sur le marché du travail.

Le sénateur Plamondon : J'aimerais savoir combien de gens touchent un supplément en vertu du Régime de pensions du Canada parce qu'ils ne sont pas riches. Si on songe à supprimer ce supplément, il y aura des difficultés.

M. Hunsley : Nous avons envisagé la possibilité qu'à l'âge de 65 ans, des gens souhaitent continuer à travailler et, le cas échéant, ils perdraient de la sorte leur supplément étant donné la façon dont les choses sont calculées. Nous pourrions songer à une exemption de gains pour ceux qui souhaitent continuer de travailler, pour leur permettre ainsi de gagner plus sans renoncer à ce supplément.

[Français]

Le sénateur Goldstein : J'aimerais ajouter mes remerciements à ceux de mes prédécesseurs pour l'excellence de vos présentations écrites et verbales.

[English]

Would an increase in various incentives — specifically family allowances and child care provisions — have a significant effect on the birthrate?

My second question deals with your conclusion that things are not that bad. When I see an increase of 100 per cent of the cost of OAS and GIS payments as a function of our gross domestic product and a more than doubling of health costs between now and 2040, without an apparent or equally significant increase in productivity, I cannot imagine how you can say that things are not too bad. I know that human resources have projected 1.8 per cent on average, but the C.D. Howe Institute is not as optimistic. Other private think tanks are also not very optimistic.

How do you put together a program or social policy that will enhance or encourage birthrate? How do you deal with the likelihood that productivity is not going to keep pace with cost of social programs?

The Chairman: At one time, the government had a definitive policy of trying to encourage larger families and perhaps you can relate whether that policy was successful.

Mr. Robidoux: Quebec is still debating that policy and any effect on the baby boomers was between nothing and very small.

Quebec has a more developed daycare system than other provinces. Quebec has one of the lowest fertility rates in Canada. When women started to participate in the labour force and the country got richer, the fertility rate dropped.

Our document on health spending shows a very large increase but not a doubling of the figure as you suggest. The pressures will be there. It is important to prepare for these pressures.

There are technological trends in aging that are sometimes cost saving and may provide open types of services, but they do cost money. When you have a public health system, there is more pressure on the fiscal framework.

With regard to participation of older workers between the ages of 55-65, it is not a question of providing a lot more incentives but removing the disincentives.

It is not about forcing people to work longer but providing them with the choice to do so if they wish. We have to eliminate the rules that distort and cause problems for the fiscal framework.

[Translation]

Senator Massicotte: Ms. White, we are still talking about private pension plans. What percentage of the employed population participates in private pension plans?

Ms. White: I do not have the figures with me.

[Traduction]

L'augmentation des divers incitatifs — notamment les allocations familiales et les allocations pour garde d'enfants — aurait-elle une incidence marquée sur le taux de naissance?

Ma question porte maintenant sur votre conclusion, à savoir que les choses ne vont pas si mal que cela. Je ne peux pas comprendre que vous affirmiez cela quand je constate que le coût de la sécurité de la vieillesse et les paiements au titre du supplément de revenu garanti vont augmenter de 100 p. 100 en fonction de notre produit intérieur brut et quand je vois que le coût des soins de santé va plus que doubler entre maintenant et 2040, sans qu'il y ait une augmentation apparente ou même concrète de notre productivité. Je sais que les ressources humaines prévoient 1,8 p. 100 en moyenne, mais l'Institut C.D. Howe n'est pas aussi optimiste. En outre, les autres centres de recherche privés ne sont pas très optimistes.

Comment concevoir un programme ou une politique sociale qui va encourager les naissances et faire augmenter le taux des naissances? Comment résoudre le problème que pose la possibilité que la productivité ne soit pas au diapason du coût des programmes sociaux?

Le président : Il fut un temps où le gouvernement avait pour politique active d'encourager les familles nombreuses et vous pouvez peut-être nous dire si cette politique a donné des résultats.

M. Robidoux : Le Québec est encore en train d'analyser cette politique et l'incidence sur la génération des baby-boomers a été nulle ou négligeable.

Le Québec a un réseau de garderies mieux développé que les autres provinces. Le Québec accuse le taux de fécondité le plus faible au Canada. Quand les femmes ont intégré la population active et que le pays s'est enrichi, le taux de fécondité a chuté.

Les dépenses en matière de santé qui figurent dans notre document indiquent une très grosse augmentation mais ces dépenses ne doubleront pas comme vous le dites. Il y aura assurément des pressions. Il est important de s'y préparer.

Il y a des tendances technologiques qui parfois aboutissent à des épargnes et peuvent contribuer à l'élargissement de la palette des services, mais il y a un prix à payer. Un régime public de soins de santé représente plus de contraintes pour les finances publiques.

Dans le cas des travailleurs âgés, entre 55 et 65 ans, on n'a pas besoin d'offrir plus d'incitatifs mais plutôt de supprimer les éléments dissuasifs.

Il ne s'agit pas de forcer les gens à travailler plus longtemps mais de leur offrir le choix de le faire s'ils le souhaitent. Il nous faut supprimer les règles qui faussent le cadre financier.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Madame White, on parle toujours des régimes de retraite privés. Quel pourcentage de la population qui a un emploi participe dans les fonds de pension privés?

Mme White : Je n'ai pas de chiffres avec moi.

Senator Massicotte: Is it possible that it is 22 per cent?

[English]

Mr. Robidoux: The number is around 40 per cent.

Mr. Hunsley: It is around 40 per cent but you mentioned in the private sector. The private pension system is more extended in the public sector than in the private sector, but that is a very significant issue.

Within the private sector, for example, the traditional company pension plan that gave you 2 per cent for every year of service — now only covers about 21 per cent or 22 per cent of the private sector.

[Translation]

Senator Massicotte: In commenting and giving the ratio of older people, when the supply or demand is going to be different and there may be fewer people available to work, it is only to be expected under those circumstances that the cost to businesses or the cost of labour is going to go up. What will be the consequences of our Canadian companies being less competitive globally, for example, compared to India, with an activity rate of 3.1 per cent? Is there any economic consequence of the cost of labour increasing? We will invest more in capital; but is that harmful for the Canadian economy?

[English]

Mr. Hunsley: There are two ways to respond to that question. If the pressure of wages goes up, it means that there is also an incentive to invest more capital to increase productivity. There is also more worker incentive to increase competency, education and training. The incentive for them to increase their productivity also goes up. You see some pressures that way for labour to become more productive.

At the same time, there would be pressures for outsourcing labour to other countries. That would tend to be the less productive labour in most cases that would be outsourced, which could result in some increase in productivity for labour here.

Senator Angus: This question of process deals with this policy initiative from the Privy Council Office. It is an excellent initiative. For the people not only in this room watching, but for the CPAC and Internet viewers, all of you folks are from the government — Statistics Canada, Department of Finance Canada and the Privy Council Office, which is sort of the ministry for the leader of the government. Who generated this initiative?

I notice it is a horizontal approach and goes across a wide range of government departments and agencies. Clearly, somebody decided it was time to address this problem and

Le sénateur Massicotte : Est-ce que 22 p. 100 serait un chiffre possible?

[Traduction]

M. Robidoux : C'est environ 40 p. 100.

M. Hunsley : C'est environ 40 p. 100 mais vous avez parlé du secteur privé. Le régime privé de pension est plus répandu dans le secteur public que dans le secteur privé, mais c'est un enjeu révélateur.

Dans le secteur privé, par exemple, il n'y a que 21 ou 22 p. 100 des sociétés qui offrent le régime traditionnel, c'est-à-dire 2 p. 100 pour chaque année de service.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Quand on fait le commentaire et qu'on donne le ratio de gens âgés alors que l'offre ou la demande va être différente et qu'il va peut-être y avoir moins de gens disponibles pour travailler, c'est normal dans ces circonstances que le coût des entreprises ou le coût de la main-d'œuvre va augmenter. Est-ce qu'il y a une conséquence sur le fait que nos compagnies canadiennes vont être moins compétitives mondialement, par exemple, comparé aux Indes où il y a un taux d'activités de 3,1 p. 100? Est-ce qu'il y a une conséquence économique vu que le coût de la main-d'œuvre augmentera? On va investir plus dans le capital; mais est-ce néfaste pour l'économie canadienne?

[Traduction]

M. Hunsley : Il y a deux façons de répondre à cette question. Si les pressions continuent de s'accroître pour augmenter les salaires, il sera alors plus attrayant d'investir davantage dans le capital pour augmenter la productivité. En outre, les travailleurs seront plus encouragés à développer leurs compétences, à acquérir formation et instruction. Ils subissent la même pression pour augmenter leur productivité également. C'est là qu'on constate que les travailleurs sont incités à devenir plus productifs.

En même temps, on sera tenté de plus en plus d'impartir le travail dans d'autres pays. Dans la plupart des cas, c'est la main-d'œuvre la moins productive qui sera remplacée ainsi, de sorte que la main-d'œuvre qui demeurera ici sera un peu plus productive.

Le sénateur Angus : La question que je vais poser sur le processus porte sur ce projet de recherche sur les politiques, lancé à l'initiative du Bureau du Conseil privé. C'est une excellente initiative. Je signale pour la gouverne non seulement des gens qui sont dans cette salle mais pour les téléspectateurs de CPAC et les internautes, que vous êtes tous des fonctionnaires — vous représentez Statistique Canada, le ministère des Finances, le Bureau du Conseil privé, lequel est plus ou moins le ministère du chef du gouvernement. À qui revient la paternité de ce projet?

Je constate que c'est une approche horizontale qui touche un vaste éventail de ministères et organismes du gouvernement. Il est clair que quelqu'un a décidé que le temps était venu de s'attaquer

prepare for the future. It would be interesting for us to know and have on the record how this study came about.

Mr. Hunsley: I have the advantage of only being in the Privy Council for a year and my history is not very good. The policy research initiative was formed roughly 10 years ago.

Senator Angus: On this particular subject?

Mr. Hunsley: No; the work on aging started two and a half years ago. It was identified by a number of departments as a broad issue that was not specifically in their area of responsibility, but which cut across the whole range of government policy. The Privy Council Office set that as an issue to work on because it was something that cut across government policy.

Senator Angus: Is this a high priority?

Mr. Hunsley: The aging population is a high priority for public policy, yes.

[Translation]

Senator Biron: Could you tell us what per cent of people have a private pension plan both in government and in the public sector?

Mr. Hunsley: In 2002, in the private sector, it was 29 per cent, but that includes defined benefit programs and defined contribution programs.

In the public sector, in the same year, we have a total of 86.6 per cent, and for the most part, 81 per cent of public servants are covered by defined benefit programs.

Senator Biron: Eighty-one per cent, but of the total population, does that mean that 29 per cent of the population has a private sector pension plan?

Mr. Hunsley: In the private sector, 29 per cent of workers have a pension plan.

Senator Biron: Eighty-one per cent of those working for the government.

Mr. Hunsley: Eighty-six per cent.

[English]

Senator Moore: I am sorry I am late.

I am interested in the fertility comments. Maybe this is a sociological question, but is there more or less of a focus on the family unit? Do you consider that focus in your research? If there is less focus, do we have a negative impact on the fertility rate and on the increase in population?

Mr. Hunsley: We know very little about increases or decreases in fertility. There is a corresponding trend of decreasing fertility and changes in the family structure in Canada. It is very difficult to quantify that subject.

à ce problème et de se préparer à l'avenir. Ce serait intéressant pour nous de savoir et de consigner publiquement la manière dont il a été décidé de mener cette étude.

M. Hunsley : J'ai l'avantage d'être au Conseil privé depuis seulement un an et je n'en connais pas très bien l'historique. Le Projet de recherche sur les politiques a été créé il y a à peu près dix ans.

Le sénateur Angus : Sur cette question précise?

M. Hunsley : Non, le travail sur le vieillissement a commencé il y a deux ans et demi. Un certain nombre de ministères en étaient arrivés à la conclusion qu'il s'agissait d'une vaste question qui ne relevait pas expressément de leur compétence, mais qui touchait tout un éventail de politiques gouvernementales. Le Bureau du Conseil privé a donc décidé de faire du travail sur cette question parce que cela touchait tous les éléments de la politique gouvernementale.

Le sénateur Angus : Est-ce très prioritaire?

M. Hunsley : Le vieillissement de la population est prioritaire pour le Projet de recherche sur les politiques, oui.

[Français]

Le sénateur Biron : Pourriez-vous dire le pourcentage de personnes ayant un régime de retraite privé tant au gouvernement qu'au public?

M. Hunsley : En 2002, dans le secteur privé, c'est 29 p. 100, mais cela inclut les programmes des bénéfices définis et les programmes de contribution définie.

Dans le secteur public, dans la même année, nous avons un total de 86,6 p. 100 et encore pour la plupart, 81 p. 100 des gens dans la fonction publique sont couverts par des programmes des bénéfices définis.

Le sénateur Biron : Quatre-vingt-un pour cent mais dans le total de la population, cela veut dire qu'il y aurait 29 p. 100 de la population qui aurait un plan de pension du secteur privé?

M. Hunsley : Dans le secteur privé, 29 p. 100 des travailleurs ont un programme de pension.

Le sénateur Biron : Quatre-vingt-un pour cent de ceux qui travaillent pour le gouvernement.

M. Hunsley : Quatre-vingt-six pour cent.

[Traduction]

Le sénateur Moore : Je m'excuse d'être en retard.

Je m'intéresse aux commentaires sur la fécondité. C'est peut-être une question sociologique, mais est-ce que l'importance de la cellule familiale a augmenté ou diminué? En tenez-vous compte dans vos recherches? Si son importance a diminué, cela a-t-il une incidence négative sur le taux de fécondité et sur la croissance démographique?

M. Hunsley : Nous en savons très peu sur les fluctuations du taux de fécondité. Il y a au Canada deux tendances qui semblent coïncider, la baisse du taux de fécondité et des changements dans la structure familiale. C'est très difficile à quantifier.

Senator Moore: Sometimes I think we are not focusing enough on families and that has led to some decrease.

The Chairman: When I look at two of the Statistics Canada graphs, I see a huge cultural shift. We have already seen it in our cities and it is going to accelerate quite dramatically.

When you look at the numbers, by the year 2017 over 50 per cent of our communities will be visible minorities, mostly new. The number of people's mother tongues for immigrants 10 years or less in Canada has gone from 45 per cent English down to 17 percent; from 5 per cent French to 3.6 per cent; and now close to 79 per cent whose mother tongue is neither French nor English. This huge cultural shift will occur during a very short period of time. Do you have definitive policies to deal with this from a cost standpoint? Obviously, this immigrant resettlement will be one of the huge costs.

Senator Moore: Could we say "integration?"

The Chairman: I do not like using the word "integration." It is not a cogent word in Canada. I am talking about a resettlement process. I do not want to get into a debate about the nature of the word but it does require Canadian acculturation. It strikes me as being a huge cost that does not appear in any departmental budget. Is that cost factored into the finance budget in terms of new costs or in any other terms?

Mr. Robidoux: You should talk to Citizenship and Immigration Canada about that budget.

The Chairman: I am talking to Privy Council Office.

Mr. Hunsley: I cannot speak to this from the point of view of actual costs or budgets related to immigration. However, you have touched on two issues related to immigration: One is whether an increase is in order; and the other equally important issue is how quickly immigrant and immigrant families adapt to and become involved in the economy.

We know that over the last 10-15 years it has been a much more difficult process for many immigrants. We could improve our labour supply and decrease our social costs by doing a better job in that area.

The Chairman: I thank our witnesses for their cogent presentations and stimulating evidence this evening.

I welcome our next panel of witnesses to this round table on demographics.

The panel includes Mr. Paul Darby, Deputy Chief Economist from The Conference Board of Canada, Mr. William B.P. Robson, Senior Vice-President and Director of Research from the C. D. Howe Institute, and, from the Canadian Federation of Independent Business we have Mr. Richard Fahey, Vice-President, Quebec, and Rob Taylor, Senior Policy Analyst, National Affairs.

Le sénateur Moore : Je trouve parfois que nous n'accordons pas assez d'importance à la famille et que cela a entraîné une baisse.

Le président : Quand j'examine deux des graphiques de Statistique Canada, je constate un changement culturel immense. Nous l'avons déjà vu dans nos villes et cela va s'accélérer de façon spectaculaire.

Si l'on regarde les chiffres, d'ici 2017, plus de 50 p. 100 de nos collectivités seront composées de minorités visibles, pour la plupart nouvelles. En dix ans ou moins, au Canada, la langue maternelle des immigrants a beaucoup changé; l'anglais est passé de 45 p. 100 à 17 p. 100; le français de 5 p. 100 à 3,6 p. 100; et aujourd'hui, près de 79 p. 100 des immigrants n'ont ni l'anglais ni le français comme langue maternelle. Cet immense changement culturel va se produire pendant une très brève période. Avez-vous des politiques définitives pour composer avec cela du point de vue du coût? Il est évident que le rétablissement des immigrants coûtera énormément cher.

Le sénateur Moore : Pourrions-nous dire « intégration »?

Le président : Je n'aime pas utiliser le mot « intégration ». Ce n'est pas un mot pertinent au Canada. Je parle d'un processus de rétablissement. Je ne veux pas me lancer dans un débat terminologique, mais cela exige une acculturation au Canada. C'est un coût énorme qui n'apparaît nulle part dans un budget ministériel. Ce coût est-il pris en compte dans le budget des finances en termes de nouveaux coûts ou d'une autre manière?

M. Robidoux : Vous devriez en discuter avec Citoyenneté et Immigration Canada.

Le président : J'en discute avec le Bureau du Conseil privé.

M. Hunsley : Je ne peux pas vous parler de cela du point de vue du coût réel ou du budget de l'immigration. Vous avez toutefois évoqué deux points relatifs à l'immigration : premièrement, la question de savoir s'il y a lieu d'augmenter le nombre d'immigrants; et l'autre question tout aussi importante, c'est de savoir à quel point les immigrants et leurs familles s'adaptent rapidement et participent à l'économie.

Nous savons qu'au cours des 10 ou 15 dernières années, le processus a été beaucoup plus difficile pour beaucoup d'immigrants. Nous pourrions augmenter notre offre de main-d'œuvre et réduire nos coûts sociaux en faisant du meilleur travail dans ce domaine.

Le président : Je remercie nos témoins pour leurs présentations pertinentes et leurs témoignages enrichissants ce soir.

J'accueille notre prochain groupe de témoins à cette table ronde sur les changements démographiques.

Le groupe comprend M. Paul Darby, économiste en chef adjoint au Conference Board du Canada; M. William B.P. Robson, premier vice-président et directeur de la recherche à l'Institut C.D. Howe; et deux représentants de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, nommément M. Richard Fahey, vice-président pour le Québec, et Rob Taylor, analyste principal des politiques, Affaires nationales.

Earlier today, we heard from the government advisers. We heard from Statistics Canada, the Department of Finance, and the Privy Council Office, which is the public service in the Prime Minister's domain. We will now hear from the private sector to see whether you agree or disagree with the comments you heard earlier today.

Paul Darby, Deputy Chief Economist, The Conference Board of Canada: Thank you very much, Mr. Chairman. It is a great pleasure to be here today.

We at the Conference Board of Canada believe the issue of our aging population and its impact on labour supply is a critical issue to which Canada will have to design appropriate policy responses if we are to continue to be a successful society. It is a bit of a sleeping issue in the sense that at the present it is not putting very much pressure on our productivity but will do so quite dramatically by the year 2010.

We are shocked and amazed at the private sectors' lack of interest in this issue and our polls indicate that our private sector customers could not care less about this issue.

We are desperately trying to educate our private sector members that five or six years from now they may have a difficult time finding workers to replace those who are about to retire.

The only place where we seem to get any kind of take-up is, of course, with the whole issue of the non-sustainability of private defined benefit pension plans. That subject gets their attention as it brings it home from a financial perspective.

However, we are shocked and amazed at how little attention this is getting amongst those important business leaders. They have not made any effort in terms of changing the way in which they currently deal with their older workers in putting strategies in place to deal with labour supply shortages and recruitment issues. This situation exists throughout the roughly 15,000 organizations that touch the Conference Board of Canada.

The Chairman: Thank you for that, Mr. Darby. That is the very purpose of these hearings. This committee considered that this issue is a time bomb in the Canadian economy. It is a slow fuse, but it is burning quickly and we are not ready for it. That was the rationale for provoking public hearings and by doing so, changing the media's and the public's mind that this is an issue of great concern.

William B.P. Robson, Senior Vice-President and Director of Research, C.D. Howe Institute: I am aware the questions and answers can be more entertaining than the presentations, so I will be brief. I second the statements regarding the importance of this

Au début de la journée, nous avons entendu les conseillers du gouvernement. Nous avons entendu des gens de Statistique Canada, du ministère des Finances et du Bureau du Conseil privé, qui est le service administratif à la disposition du premier ministre. Nous entendrons maintenant des gens du secteur privé pour voir si vous êtes d'accord ou en désaccord avec les commentaires que vous avez entendus tout à l'heure.

Paul Darby, économiste en chef adjoint, Le Conference Board du Canada : Merci beaucoup, monsieur le président. C'est un grand plaisir d'être ici aujourd'hui.

Nous, au Conference Board du Canada, croyons que la question du vieillissement de notre population et de son incidence sur notre offre de main-d'œuvre est une question cruciale pour laquelle le Canada devra élaborer une politique appropriée si nous voulons continuer de connaître le succès comme société. C'est une question qui est un peu en veilleuse en ce sens qu'à l'heure actuelle, elle n'exerce pas beaucoup de pression sur notre productivité, mais elle le fera de façon radicale d'ici 2010.

Nous sommes troublés et sidérés par le manque d'intérêt témoigné par le secteur privé envers cette question et nos sondages indiquent que nos clients du secteur privé s'en fichent éperdument.

Nous essayons désespérément de faire l'éducation de nos membres du secteur privé et de leur faire comprendre que dans cinq ou six ans, ils auront peut-être de la difficulté à trouver des travailleurs pour remplacer ceux qui s'apprentent à prendre leur retraite.

Le seul aspect qui semble accrocher quelque peu les gens, c'est bien sûr toute la question de la non-durabilité des régimes de retraite privés à prestations déterminées. Ce sujet capte leur attention car on leur présente la problématique dans une perspective financière.

Cependant, nous sommes troublés et renversés de voir à quel point on y accorde peu d'attention parmi les dirigeants du monde des affaires. Ils n'ont fait aucun effort pour changer la manière dont ils traitent actuellement leurs travailleurs âgés et mettre en place des stratégies pour composer avec les pénuries de main-d'œuvre et les problèmes de recrutement. Cette situation existe dans l'ensemble des quelque 15 000 organisations qui sont en contact avec le Conference Board du Canada.

Le président : Merci, monsieur Darby. C'est justement la raison d'être des audiences que nous tenons. Notre comité considère que cette question est une bombe à retardement pour l'économie canadienne. C'est une bombe à mèche lente, mais la mèche brûle inéluctablement et nous ne sommes pas prêts. C'est la raison pour laquelle nous avons convoqué des audiences publiques et, ce faisant, nous espérons changer l'état d'esprit des médias et du public et leur faire comprendre que c'est une question gravement préoccupante.

William B.P. Robson, premier vice-président et directeur de la recherche, Institut C.D. Howe : Je sais que les questions et réponses peuvent être plus divertissantes que les exposés, et je serai donc bref. Je souscris aux observations quant à l'importance

issue. We had the CPP and QPP reforms, but with those exceptions, there has been remarkably little movement on this issue.

As we know, from looking in the mirror daily, what we do not necessarily see from day to day can have a rather startling cumulative effect.

I think it is very appropriate and wise for this group to have taken on this topic.

You have our brief and I am certainly not going to read from it. I want to highlight the reason for laying out a very simple model that conforms to what many economists subscribe. Economists believe that it is useful to think about the generation of incomes and outputs in the economy as coming from labour, savings and investments that creates wealth and the productivity growth that over time will raise our living standards the way it has in past generations. I emphasize that framework partly because it is helpful for sketching out our concerns.

There are a couple of scenarios in the brief. I would not go to the wall on this. It is a simple model that helps to highlight the key forces of our concerns. We are concerned about changes in the participation rate of the aging workforce. If we make some very middle of the road assumptions about the national saving rate and the rate at which we accumulate wealth and then simply project forward on the basis of past productivity growth, we get real incomes per person growing at a rate that is considerably slower than what we have been used to.

The Chairman: Mr. Robson, please slow down.

Mr. Robson: I will slow down proportionately to the slower growth in real incomes.

A middle of the road scenario gives us lower but still positive real income growth. However, we are concerned that an older population will save less or that productivity growth on an economy-wide basis might be slower.

It is important from the point of view of both the private sector's prosperity and the public sector's ability to offer programs at a reasonable cost in taxes to address some of the things that we think we can affect.

Let me highlight a couple of points in connection with each of these three factors. As I say, I will not touch on everything that is in my presentation.

There was some very good discussion in the earlier session about the workforce participation issues. Let me highlight one startling fact that comes out of our demographic projections, which I did not do in time for this brief.

de cette question. Nous avons eu la réforme du RPC et du RRQ, mais à ces deux exceptions près, il y a eu remarquablement peu d'action dans ce dossier.

Nous avons beau nous regarder dans le miroir tous les jours, nous savons que les changements que nous ne constatons pas nécessairement d'un jour à l'autre peuvent avoir à la longue des effets cumulatifs considérables.

Je trouve que votre comité a fait preuve d'à-propos et de sagesse en entreprenant cette étude.

Vous avez reçu notre mémoire et je ne vais certainement pas le lire. Je veux mettre en lumière la raison pour laquelle nous énonçons un modèle très simple qui se conforme à ce que beaucoup d'économistes soutiennent. Les économistes croient qu'il est utile de réfléchir au fait que les revenus et les extrants dans l'économie sont créés par la main-d'oeuvre, l'épargne et les investissements qui créent de la richesse et font croître la productivité, ce qui avec le temps contribue à augmenter notre niveau de vie, comme ce fut le cas au cours des générations passées. J'insiste sur ce cadre conceptuel en partie parce qu'il est utile pour énoncer nos préoccupations.

Le mémoire présente deux scénarios. Je ne mettrais pas ma main au feu pour les défendre. C'est un modèle simple qui aide à mettre en lumière les éléments clés de nos préoccupations. Nous sommes préoccupés par les changements dans le taux de participation de la main-d'oeuvre vieillissante. Si nous proposons des hypothèses tout à fait crédibles quant au taux d'épargne national et au taux auquel nous accumulons de la richesse, et si nous faisons ensuite de simples projections fondées sur la croissance de la productivité dans le passé, nous obtenons des revenus réels par personne dont la croissance est considérablement plus lente que celle à laquelle nous sommes habitués.

Le président : Monsieur Robson, je vous demanderais de ralentir.

M. Robson : Je vais ralentir de manière proportionnelle au ralentissement de la croissance du revenu réel.

Un scénario intermédiaire nous donne une croissance du revenu réel inférieure, mais tout de même positive. Nous craignons toutefois qu'une population plus âgée épargne moins et que la croissance de la productivité dans l'ensemble de l'économie puisse être plus lente.

Il est important à la fois pour la prospérité du secteur privé et pour la capacité du secteur public d'offrir des programmes à un coût raisonnable en termes de fiscalité pour s'attaquer à certains éléments sur lesquels nous pouvons agir à notre avis.

Je voudrais faire quelques observations sur chacun de ces trois facteurs. Comme je l'ai dit, je ne vais pas reprendre mon mémoire point par point.

Il y a eu une très bonne discussion avec le groupe précédent au sujet du taux de participation de la population active. Je voudrais attirer votre attention sur un fait étonnant qui ressort de nos projections démographiques; ce calcul n'a pas été fait à temps pour être inclus dans le mémoire.

Over the past 25 years, of the entire increase in the population that we normally think of as the working-age population, say between the ages of 18-64, about one-quarter of the net increase in that working-age population was people aged 55-64. That is the final decade of working life and certainly, when most people are getting closer to retirement.

In the next 25 years, more than 90 per cent of the net increase in the working age population will be in that age group. I am talking arithmetic here. Obviously, some of these people turned 55 years of age during that period. That is essentially where all the net growth in the working age population will be. For employers and for public policy, that puts a sharp focus on the challenge.

Many of the things discussed in the earlier session, whether they are forces for retirement, the modest-income people who are looking at big clawbacks if they continue to work, many of the tax laws and other regulations that affect compensation arrangements in the private sector, those things will matter a lot.

I should highlight the particular problem of early retirement in the public sector, a problem that exists in the private sector but that has levelled out since the mid-1990s. However, a tremendous amount of human capital is leaving the health and education sectors. When we think about the incentives that exist for people to stay in the workforce or to get out of it, one of the major pressure points is in the public service. It is appropriate to think of this not only as something where we need to change the private sector environment, but also the public sector, because if the patterns persist, there will be too much pressure on the health system.

On saving and investment, there is an obvious point, and some of this came up earlier in the discussions on productivity. There is some dovetailing of work incentives when it comes to saving as well, because pension saving is very important to the overall build-up of national wealth. Certainly, the tax laws could be more favourable towards private sector saving.

Looking at the public sector, the fuller funding of the Canada and Quebec pension plans certainly helped. It made the severe fiscal problem smaller but we face some other challenges in that area and health care is a difficult one.

It is hard for the federal government to address health care issues because they occur at the provincial level, and my own editorial on this is that the more the provinces depend on federal transfer payments for their health funding, the more difficult it will be for them to contain those pressures.

You know that the C. D. Howe Institute has recently published some interesting work on the relative position of our tax system when it comes to encouraging or discouraging investment. We could certainly improve that situation.

Au cours des 25 dernières années, si l'on prend l'augmentation totale de la population que l'on considère normalement comme étant en âge de travailler, disons entre 18 et 64 ans, environ le quart de l'augmentation nette de cette population en âge de travailler était composé de personnes âgées de 55 à 64 ans. Il s'agit de la dernière décennie de vie professionnelle et il est certain qu'à cet âge-là, la plupart des gens se rapprochent de la retraite.

Au cours des 25 prochaines années, plus de 90 p. 100 de l'augmentation nette de la population en âge de travailler se situera dans ce groupe d'âge. C'est un simple calcul arithmétique. Évidemment, certaines de ces personnes ont atteint l'âge de 55 ans pendant cette période. Essentiellement, c'est là que se situera la totalité de la croissance nette de la population en âge de travailler. Pour les employeurs et pour les affaires publiques, cela permet de circonscrire très nettement la difficulté.

Beaucoup des éléments dont on a discuté tout à l'heure, que ce soit les forces qui incitent à la retraite, les gens à revenu modeste qui risquent de subir une ponction fiscale considérable s'ils continuent de travailler, beaucoup de lois fiscales et d'autres règlements qui influent sur la rémunération dans le secteur privé, tout cela aura énormément d'importance.

Je voudrais m'attarder sur le problème particulier des retraites anticipées dans le secteur public, problème qui existe aussi dans le secteur privé mais qui a atteint un plateau depuis le milieu des années 90. Quoi qu'il en soit, des pans entiers de capital humain quittent les secteurs de la santé et de l'éducation. Quand on songe aux encouragements qui sont offerts aux gens pour les inciter à rester dans la population active ou à en sortir, l'un des principaux points de friction est le secteur public. Il faut bien voir que nous devons changer l'environnement non seulement du secteur privé, mais aussi du secteur public, parce que si la tendance se maintient, le système de santé subira de trop lourdes pressions.

Au sujet de l'épargne et de l'investissement, il y a un argument qui saute aux yeux, et qui a été en partie évoqué au cours de la discussion de tout à l'heure sur la productivité. Et cela rejoint aussi les encouragements au travail en ce qui a trait à l'épargne, parce que l'épargne-retraite est très importante dans l'ensemble de la richesse nationale. Il est certain que les lois fiscales pourraient être plus favorables à l'épargne dans le secteur privé.

Si l'on se tourne vers le secteur public, le financement plus généreux des régimes de retraite du Canada et du Québec a certainement aidé. Cela a réduit l'ampleur du problème financier, mais nous sommes quand même confrontés à d'autres difficultés dans ce domaine et les soins de santé sont un cas particulièrement épineux.

Le gouvernement fédéral est mal placé pour trouver des solutions aux problèmes de soins de santé parce que c'est au niveau provincial qu'ils se manifestent. À mon avis, plus les provinces dépendent des paiements de transfert du gouvernement fédéral en matière de santé, plus il sera difficile pour elles de faire face aux pressions qui s'exercent.

Vous savez que l'Institut C. D. Howe a récemment publié des informations sur le lien entre les systèmes d'imposition et les investissements ainsi que sur la position relative du Canada à cet égard.

My quick comment on productivity is that the more dynamic a labour market you have and the more you encourage saving and investment, the more you will find when you look back on it, with the benefit of a few years of experience, is that in fact you did ginger up that productivity growth. It is hard to address on its own as sort of an item in a bubble all by itself, but when you address it in concert with what you are doing in the labour market and the investment climate, it can certainly make a difference.

With that, thank you very much for having us here. I look forward to questions.

Richard Fahey, Vice-President, Québec, Canadian Federation of Independent Business: Thank you for the opportunity to present to you. I am under stress a bit, because Senator Goldstein used to be my teacher in bankruptcy at the University of Montreal, and the reason we are here is just about that — to avoid bankruptcies in the SME sector.

As we know, Canada's population is aging and most of the recent focus has been about its impact on social policy and the consequences of our aging population on our health and education sectors.

CFIB looked the other way, not to the expense side but to the revenue generating side where small Canadian business owners generate wealth and 70 per cent of net new jobs yearly. Much of our socio-economic structure is based on the SME sector. Few people know that 75 per cent of total businesses have less than five employees, which are very small entities, and 98 per cent of businesses have less than 50 employees.

CFIB published a report in June of this year outlining that four out of 10 small business owners will retire within the next five years. Some people might say that five years leaves a bit of time, but when you realize that it takes between three and five years to perform a successful transition, you realize it is not time to plan but time to act. If we look to a longer period, 10 years down the line, seven out of 10 will retire and pass on their business to another business owner.

I agree with Senator Massicotte that we must urgently address the finding that two-thirds of small business owners have not started planning for their future succession. Of the ones that have started, the majority have done so informally without actually informing the potential successor.

[Translation]

A very large majority of the heads of SMEs — almost 58 per cent — plan to retire in two years but have not yet identified a successor.

Pour ce qui est de la productivité, je dirais tout simplement que plus le marché du travail est dynamique et plus on encourage l'épargne et l'investissement, plus la productivité augmentera. On s'en rend compte avec le recul, au bout de quelques années. Il est difficile d'influencer la productivité si on la traite de façon isolée, mais si on la conçoit par rapport à ce qui se passe sur le marché du travail et dans le domaine de l'investissement, à ce moment-là c'est toute autre chose.

Sur ce, je vous remercie de nous avoir invités. Nous serons ravis de répondre à vos questions.

Richard Fahey, vice-président, Québec, Fédération canadienne de l'entreprise indépendante : Merci de m'avoir invité à comparaître aujourd'hui. Je dois vous avouer que je suis un peu stressé parce que c'est le sénateur Goldstein qui donnait le cours sur la faillite quand j'étais à l'Université de Montréal. Nous sommes justement ici pour parler de cette question, à savoir comment éviter les faillites dans le secteur des PME.

Évidemment, la population canadienne vieillit et depuis quelque temps on parle principalement de l'impact de ce phénomène démographique sur les politiques sociales ainsi que sur les secteurs de la santé et de l'éducation.

La Fédération canadienne de l'entreprise indépendante a décidé de s'intéresser à toute autre chose. Au lieu de mettre l'accent sur les dépenses, nous nous sommes penchés sur les revenus qui sont générés par les dirigeants des PME et les emplois qui sont générés dans ce secteur, qui se chiffrent à 70 p. 100 des nouveaux emplois créés chaque année. D'ailleurs, notre structure socioéconomique est presque entièrement fondée sur le secteur des PME. C'est un fait peu connu que 75 p. 100 de toutes les sociétés ont à leur emploi moins de cinq personnes, on parle alors de très petites entreprises, et que 98 p. 100 des entreprises emploient moins de 50 personnes.

La Fédération canadienne de l'entreprise indépendante a publié un rapport en juin dans lequel elle indique que 40 p. 100 des petits entrepreneurs prendraient leur retraite au cours des cinq prochaines années. On risque de vous dire que cinq ans, ça laisse suffisamment de temps, mais quand on sait que ça prend de trois à cinq ans pour assurer une transition réussie, on se rend compte qu'on n'a plus le temps de planifier et qu'il faut passer à l'action. À plus long terme, c'est-à-dire dans 10 ans, 70 p. 100 de ces entrepreneurs auront pris leur retraite et auront vendu leur entreprise à quelqu'un d'autre.

Je suis d'accord avec le sénateur Massicotte; on ne peut continuer à accepter que les deux tiers des petits entrepreneurs n'aient pas encore commencé à planifier leur relève. Chez ceux qui ont effectivement commencé, la majorité l'ont fait de façon informelle sans en informer le successeur potentiel.

[Français]

On constate qu'une très grande majorité des dirigeants de PME — près de 58 p. 100 — prévoient prendre leur retraite dans deux ans mais n'ont même pas encore identifié de successeur.

[English]

We know that 58 per cent intend to retire within two years and have not started their succession planning. This is a great concern, and it shows the urgency of the issue.

When we released the report, we presented a figure of 2 million jobs at risk in Canada. Why 2 million jobs? Without preparation, a small business owner will tend to sell at a discount to competitors, to outside interests, with the associated risk of business closure. I will give you two examples; one is positive and one is negative.

I will start with the negative one, which deals with a casket manufacturer on the south shore of Quebec. There are three casket producers or manufacturers in North America, two in the U.S. and one in the lower South Shore. That company did not have a succession plan and did not have a successor. The business owner sold to a competitor, who bought the market share and closed down the shop. There were some lay-offs. The U.S. supplies that market now. That is the negative side of the equation.

Fortunately there are positive stories as well. A high-tech machinery company in the energy sector from Moncton faced the very same situation. That member received a very generous offer from an U.S. entity. While discussing the offer the member asked about the growth potential and the future for this business. The buyer answered that his plan was to shut it down. The member refused to sell his business.

Obviously, that member knows the benefit of succession planning, and that is why we want to emphasize how to achieve successful successions. Obviously, the onus is on the entrepreneur, but government can also take a role.

We have six recommendations for facilitating the succession process.

The very first issue, and my colleague Mr. Darby raised it, is one of awareness. We need to raise awareness of proper business succession planning by making practical information available on Service Canada.

We think that Canada should have a national conference on SME succession issues, given the economic importance of the SME sector in the economy. CFIB would participate in this conference.

On the fiscal side, we suggest an increase of the lifetime capital gains exemption of farm property and small business shares to the successor. That lifetime capital gains exemption has not changed since 1987; it sits at \$500,000. To make it fall in line with inflation would raise it to approximately \$750,000 to \$800,000.

[Traduction]

Nous savons que 58 p. 100 des entrepreneurs ont l'intention de prendre leur retraite d'ici deux ans mais n'ont pas encore pensé qui reprendra leur entreprise. C'est un problème grave qu'il faut résoudre de toute urgence.

Dans notre rapport, nous avons indiqué que deux millions d'emplois étaient en péril au Canada. Pourquoi ce chiffre de deux millions d'emplois? Sans préparation, les petits entrepreneurs ont tendance à vendre leur entreprise à rabais à leurs concurrents, à des intérêts étrangers, ce qui augmente les risques de cessation d'activité. Permettez-moi de vous donner deux exemples, l'un positif et l'autre négatif.

Je commencerai par l'exemple négatif, celui du fabricant de cercueils sur la côte sud du Saint-Laurent. En fait il y a trois fabricants de cercueils en Amérique du Nord, dont deux sont situés aux États-Unis. La société québécoise n'avait pas de plan de succession ni de successeur. L'entrepreneur a donc vendu son entreprise à un concurrent qui a racheté la part de marché pour ensuite mettre la clé sous la porte. Il y a eu des mises à pied et c'est maintenant les sociétés américaines qui ont le monopole de ce marché. Ça, c'est l'exemple négatif.

Heureusement qu'il y a des exemples plus réjouissants. Par exemple, celui du fabricant de machines à la fine pointe de la technologie dans le secteur énergétique à Moncton qui s'est trouvé dans la même situation. L'entrepreneur a reçu une offre très généreuse de la part d'une entité américaine. Pendant qu'il négociait l'offre, l'entrepreneur a posé des questions sur le potentiel de croissance et l'avenir de son entreprise. C'est là que l'acheteur lui a dit qu'il avait l'intention de fermer la boîte. Par conséquent, l'entrepreneur a refusé de vendre sa société.

Il est évident que cet entrepreneur-là comprend les avantages de la planification de la relève et voilà, nous voulons mettre l'accent sur la bonne planification. Il est clair que c'est l'entrepreneur qui doit en assumer la responsabilité, mais en même temps le gouvernement a aussi un rôle à jouer.

Nous avons six recommandations qui permettront de faciliter le processus de passation.

D'abord, comme l'a dit mon collègue M. Darby, il faut sensibiliser les gens. Il faut qu'on sensibilise les gens quant aux bonnes méthodes de planification de la relève en rendant disponible des informations par le biais de Service Canada.

Nous sommes d'avis que nous devrions organiser au Canada une conférence sur la question de la relève dans le secteur des PME, étant donné l'importance de leur rôle économique. La Fédération canadienne de l'entreprise indépendante participerait à une telle conférence.

Pour ce qui est des mesures fiscales, il faudrait augmenter le montant de l'exonération cumulative des gains en capital sur la vente des exploitations agricoles et des actions de petites entreprises. L'exonération, qui se chiffre à 500 000 \$, est en vigueur depuis 1987. L'exonération devrait être indexée pour atteindre de 750 000 à 800 000 \$.

The second fiscal recommendation is to defer taxes on capital gains from the transfer of the business to the owner's children. If the business owner transfers the business to the children, then the children or the owner could defer the income tax on the capital gains.

The third recommendation deals with government programs and intervention through agencies. Right now, the challenge is not about creating new businesses; it is about ensuring that the existing businesses survive.

Finally, through the network of economic development agencies financed by the Government of Canada, we need to foster and encourage the development of an entrepreneurship culture in partnership with existing entities involved in mentoring students and developing educational activities.

[Translation]

New recruits for business are currently in school. We have to encourage our young people to go into business. In the most recent study of the Global Entrepreneurship Monitor, it was shown that Canada is lagging behind in terms of the desire to go into business. So that needs to be emphasized.

Our report suggests that recommendations should not be made just to government. The primary responsibility lies with the heads of companies. We have provided our recommendations to the professionals who advise the heads of SMEs. We recommend that all financial institutions, insurance companies and others return to the SME sector. The banks have abandoned that sector over the years. The loan refusal rate for SMEs has shot up significantly. Financial institutions have to help our businesses get through this transition.

In conclusion, there is a business case for succession planning, because it is recognized that that increases the value and income of the business and at the same time contributes to its financial stability. Preparing young people for their future roles in insuring that the two million jobs at risk in Canada are not lost can only increase their productivity.

Senator Massicotte: Thank you for your presentation and your report, which is very well done. Mr. Darby, economic growth and GDP are discussed in very technical terms, but when it comes to demographic growth, if the trend continues, what does that mean for Canadians?

[English]

Mr. Darby: I received a wake-up call while preparing a long-term Canadian forecast during which we received criticism from Hydro-Québec that we were not properly taking into account the impact of the aging population on labour force participation rates.

La deuxième recommandation de nature fiscale, c'est le report des impôts sur les gains en capital émanant du transfert de l'entreprise aux enfants de l'entrepreneur. Ainsi, si l'entrepreneur cédait son entreprise à ses enfants, les enfants ou le propriétaire pourraient reporter les impôts sur les gains en capital.

La troisième recommandation porte sur les programmes gouvernementaux et l'intervention du gouvernement par le biais de ses organismes. Actuellement, on ne devrait pas s'intéresser à la création de nouvelles entreprises mais plutôt à la survie des sociétés qui ont déjà vu le jour.

Enfin, par le biais du réseau d'organismes de développement économique financés par le gouvernement du Canada, nous devons encourager le développement d'une culture d'entrepreneurship en collaborant avec les organisations d'encadrement des étudiants et de développement d'activités éducatives.

[Français]

La relève de nos entrepreneurs se trouve actuellement sur les bancs d'école. Il faut encourager nos jeunes à se lancer en affaires. Dans la plus récente étude du Global Entrepreneurship Monitor, il est démontré que le Canada est en retard sur cette volonté de se lancer en affaires. Il faut donc insister.

Notre rapport suggère de ne pas faire de recommandations seulement au gouvernement. La responsabilité première revient aux dirigeants d'entreprises. Nous avons offert nos recommandations aux professionnels qui conseillent les dirigeants des PME. Nous recommandons à toutes les institutions financières, compagnies d'assurance et autres de revenir au secteur de la PME. Les banques ont délaissé ce secteur au fil des ans. Le taux de refus des prêts aux PME est en forte augmentation. Il faut que les institutions financières aident nos entreprises à passer à travers cette transition.

En conclusion, il est rentable de préparer la relève, parce qu'il est reconnu que cela augmente la valeur et les revenus de l'entreprise tout en contribuant à sa stabilité financière. Préparer les jeunes aux rôles qu'ils auront à jouer dans le futur de s'assurer que les 2 millions d'emplois à risque au Canada seront conservés ne peut qu'augmenter leur productivité.

Le sénateur Massicotte : Je vous remercie de votre présentation et de votre rapport, qui est très bien fait. Monsieur Darby, lorsqu'on parle de croissance économique et de PIB, en termes très techniques, mais au plan de la croissance démographique, si la tendance se maintient, qu'est-ce que cela signifie pour les Canadiens et les Canadiennes?

[Traduction]

M. Darby : Lorsque nous préparions les prévisions à long terme pour le Canada, les représentants d'Hydro-Québec nous ont accusés de ne pas avoir suffisamment pris en compte l'impact du vieillissement de la population sur la population active. Cela a eu pour moi l'effet d'une douche froide.

When we actually disaggregated the population data into a number of different cohorts, applied historical participation rate figures to each cohort, and projected forward, we found that we reached a negative unemployment rate around 2017.

It is difficult for me to publish a negative unemployment rate. I love doing long-term forecasts because, frankly, going into the future as we have been moving in the past, when it breaks down and snaps in two, we really learn something.

We immediately learned that current labour force policies and current approaches to how we generate wealth from our labour in Canada are not sustainable. Adjustment will obviously take place. The previous panel went through a fair amount of that adjustment. It involves, as you deal with increasingly scarce labour, that you pay a lot more, invest in capital and replace labour with capital. No matter how we cut it under reasonable assumptions going forward, we slow down growth in Canada from the 3 per cent range to the 2 per cent range by 2025, over the next 20 years.

It is difficult to avoid the conclusion that the scarcity of labour, particularly past 2010, is going to put substantial limits to growth in Canada. We need to come to grips with this fact.

[Translation]

Senator Massicotte: The Governor of the Bank of Canada, Mr. Dodge, recently talked about the potential consequences of using savings among a very high percentage of the population to meet their needs, which would mean less available capital for investment. In your opinion, is that dangerous?

[English]

Mr. Robson: It is one of the larger unknown factors and includes a downside risk. The average Canadian, if you think of the income growth rates, would experience this as a lower rate of increase in the standard of living. For many groups, this means a stagnation whereas you might previously have had those who were not doing as well; growing, but at a lower rate. You might actually see some stagnation, which implies friction and difficulty when governments try to redistribute and tax people to provide the services.

The impact on saving is certainly one of the factors in that outlook that concerns me. It is possible to imagine a situation where a country brings in savings from abroad, as Canada did for many years, and continue to add to the tools that its workers have to work with, and generate productivity growth that way.

It has always been true, and still is today, that the savings of the people in that country generate the investment that country can undertake. As an example, I am much more prepared to

Lorsqu'on a ventilé les données démographiques pour créer différentes cohortes, et qu'on a pris en compte les fluctuations dans le temps de la population active pour chacune de ces cohortes afin de prévoir l'avenir, on a découvert que ce serait en 2017 qu'on atteindrait un taux de chômage négatif.

Je ne peux pas vraiment me permettre de publier un taux de chômage négatif. J'adore les prévisions à long terme parce qu'on se rend compte que si on maintient notre rythme actuel, le système s'effondrera, et c'est là qu'on peut vraiment tirer des leçons importantes.

On s'est vite rendu compte que les politiques sur l'emploi et les approches actuelles ou relatives à la production des richesses au Canada ne sont pas viables. Il faudra y apporter des modifications. Le groupe de discussion précédent a consacré pas mal de temps à ces ajustements, qui comprennent notamment l'augmentation des salaires, l'investissement en capital et le remplacement du travail par le capital, face au rétrécissement de la population active. Peu importe l'optique adoptée, nous savons que la croissance au Canada va passer de 3 p. 100 à 2 p. 100 environ d'ici 2025, c'est-à-dire au cours des vingt prochaines années.

On ne peut que conclure que la pénurie de travailleurs, surtout à partir de 2010, va limiter de façon importante la croissance au Canada. Il faut qu'on en soit conscient.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Le gouverneur de la Banque du Canada, M. Dodge, a parlé récemment des conséquences possibles qu'entraînerait l'utilisation des épargnes chez un pourcentage très élevé de la population qui doit subvenir à ses besoins, ce qui signifie moins de capital disponible pour l'investissement. Selon vous, est-ce dangereux?

[Traduction]

M. Robson : C'est un des facteurs importants les moins connus mais il comprend un risque. Pour le Canadien moyen, si l'on pense au taux de croissance des revenus, cela se traduira par un niveau de vie qui évoluera au ralenti. Pour beaucoup de groupes, cela veut dire qu'il y aura stagnation alors que même s'ils ne se portaient pas aussi bien que d'autres, ils jouissaient par le passé d'une certaine croissance. La stagnation mènera à des conflits lorsque les gouvernements tenteront de redistribuer les richesses et d'imposer les revenus des particuliers pour assurer la prestation de services.

L'incidence sur l'épargne est certainement l'un des facteurs de cette perspective qui me préoccupe. Il est possible d'imaginer une situation où un pays attirerait l'épargne étrangère, comme le Canada l'a fait pendant de nombreuses années, et continuerait à fournir de nouveaux outils à ses travailleurs et générerait ainsi une croissance de la productivité.

Il a toujours été vrai, et cela reste vrai encore aujourd'hui, que l'épargne des citoyens de ce pays génère les investissements que ce pays peut entreprendre. Par exemple, je suis davantage disposé à

invest in Mr. Fahey's enterprise because I know him and I know what he is doing. It is very different to invest halfway around the world.

I take the saving issue very seriously. It is important that the public sector ensure that the time profile of programs remain sustainable. If we see a larger gap between our taxes and our expenditures than what we have now, then we will do some prefunding, as was the case with the Canada Pension Plan.

When it comes to the private sector, we do not know how individuals' saving patterns will change. David Dodge highlighted one particular risk. What we need to do is move the levers we can control. That is why I emphasized that we treat pension saving as favourably as possible.

Senator Angus: I would like to start with Mr. Darby, shocked and amazed as you may be.

I do understand, correctly, I hope, that The Conference Board of Canada is a private sector think tank organization.

Mr. Darby: That is correct.

Senator Angus: It is the private sector, your own membership, which is not focusing on this problem.

Mr. Darby: Yes, that is true.

Senator Angus: Your organization published an interesting report that confirms the risks set out in terms of the sustainability of our prosperity and our standard of living in Canada.

By the way, I would like to add my congratulations to all of you. This is excellent stuff that you have prepared.

I understand from your report on the 12 leading industrialized countries that Canada's performance has gone from third to sixth, to dead last. In other words, there is a decline in our performance. That must get the attention of your members, and they must be shocked and amazed that the country appears to be in free fall. We need to turn this situation around.

Is our aging population a contributing factor to this decline?

Mr. Darby: Our aging population does contribute to some extent, but it is a rather small factor at the present time. Part of the reason why it is difficult to get the attention of the private sector on this issue is that, with the exception of sustainability of defined benefit pension plans, it is not a burning platform. We are looking at the last of the echo boomers — the children of the baby boomers — working their way into the labour force, so right now, recruiting for the private sector is not by any means a crisis. The unemployment rate is low, and there are serious issues around skills; we have a skills mismatch with respect to the jobs available. However, in terms of the general numbers of people available to work, it is not yet near the crisis it will be in five years.

investir dans l'entreprise de M. Fahey parce que je le connais et je sais ce qu'il fait. C'est tout à fait différent d'investir à l'autre bout du monde.

Cette question de l'épargne est très importante pour moi. Il est important que le secteur public veille à ce que le profil chronologique des programmes puisse être maintenu. Si l'écart entre nos impôts et nos dépenses s'élargit, nous devons assurer un préfinancement, comme nous l'avons fait pour le Régime de pensions du Canada.

Pour ce qui est du secteur privé, nous ne savons pas de quelle manière les habitudes d'épargne des particuliers vont évoluer. David Dodge a souligné un risque particulier. Nous devons utiliser les leviers que nous contrôlons. C'est pourquoi j'ai souligné l'importance d'accorder un traitement aussi favorable que possible à l'épargne-pension.

Le sénateur Angus : Je m'adresse d'abord à M. Darby, même si cela vous étonne.

Je crois savoir que le Conference Board du Canada est un groupe de réflexion privé.

M. Darby : C'est exact.

Le sénateur Angus : C'est le secteur privé, où vous recrutez vos membres, qui néglige ce problème.

M. Darby : Oui, vous avez raison.

Le sénateur Angus : Votre organisme a publié un rapport intéressant qui confirme les risques pour la prospérité et le niveau de vie au Canada.

À ce propos, je tiens à féliciter chacun d'entre vous. C'est un excellent document que vous avez préparé.

D'après votre rapport sur les 12 grands pays industrialisés, le Canada est passé du troisième rang, au sixième, pour se retrouver maintenant bon dernier. En d'autres mots, notre rendement s'est détérioré. Cela doit intéresser vos membres et ils doivent être scandalisés et étonnés que le pays semble être en chute libre. Nous devons renverser la situation.

Est-ce que le vieillissement de notre population est un facteur de ce déclin?

M. Darby : Le vieillissement de notre population y contribue dans une certaine mesure, mais pour le moment, ce n'est pas un facteur très important. S'il est difficile d'attirer l'attention du secteur privé à cette question, c'est en partie parce que ce n'est pas un problème urgent, à l'exception de la viabilité des prestations déterminées des régimes de pension. Les derniers des post-boomers — la génération qui suit celle des baby-boomers — arrivent sur le marché du travail et le secteur privé n'a donc aucune difficulté à recruter. Le taux de chômage est faible, et il y a de graves problèmes de compétences; il y a un manque de concordance entre les compétences et les emplois disponibles. Toutefois, pour ce qui est du nombre de personnes sur le marché du travail, nous sommes encore loin de la crise qui nous attend dans cinq ans.

Senator Angus: The reason I was shocked and amazed at your statement was that the only game in town for the last five years has been what is happening to our health care system.

We have been told that we cannot afford it and the reason is the aging population along with the reduced availability of key players such as nurses and technicians.

Certainly, businesses in the private sector have their focus there because a larger proportion of our tax dollars are spent shoring it up. Can we sustain it in the way we know it? Probably not. What is a public-private partnership, and how does that work? This is on the front burner right now.

The C.D. Howe Institute, The Conference Board of Canada and the Canadian Federation of Independent Business focus on these issues and I hope your reports register with the population.

You were all in the room when the other folks testified. I had one of the witnesses confirm that in the U.S. they do not have this problem. Yet, our economy and many of the things that have contributed to our wonderful standard of living and rate of economic growth, you are now projecting will go from three to two in 12 years or whatever; that is scary stuff. The U.S. model has affected us, but here is an area where there is a total difference. I would like your comments.

To me it is anomalous. Here we are beside the elephant; when it gets a little cold, we get pneumonia. Here is an area critical to our future, and you are shocked and amazed.

Mr. Darby: The major difference with respect to the U.S. performance has been a very large influx of immigrants coming mainly from Latin America who have demonstrated higher fertility rates than in Canada. I am not sure, but it would be worth examining why the fertility rates among those substantial numbers of immigrants that have come to the United States from Latin America have remained fairly high.

The Chairman: When we raised that question this morning the Statistics Canada expert advised us that they are not just multicultural or ethnic issues but issues that cross the entire board.

Senator Angus: U.S. women are having children at 25 where Canadian women wait until their late 20s.

The Chairman: That was our first intuitive response, but we asked that question and we were surprised that was not the issue. There is a definitive difference between Canada and the United States in terms of how they approach the question of fertility.

Mr. Darby: I have looked at the data for both African-Americans and for immigrants of Latin American origin in the United States, and they do have higher fertility rates than the average fertility rate of a citizen of the United States.

The fertility rate is higher among Caucasian women in the United States or non-visible minorities than it is in Canada, but the differences are not as significant. Overall, the number is

Le sénateur Angus : J'ai été étonné par votre affirmation parce que depuis cinq ans, on n'entend parler que de notre système de soins de santé.

On nous a dit qu'il dépassait nos moyens à cause du vieillissement de la population et de la pénurie d'intervenants essentiels comme les infirmières et infirmiers et les techniciens.

Les entreprises du secteur privé doivent certainement y prêter attention puisqu'une plus forte proportion de nos impôts servent à le consolider. Pouvons-nous continuer à le maintenir comme nous le faisons maintenant? Probablement pas. Qu'est-ce qu'un partenariat public-privé et comment est-ce que ça fonctionne? C'est la question de l'heure.

L'Institut C.D. Howe, le Conference Board du Canada et la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante s'intéressent à ces questions et j'espère que la population prêter attention à vos rapports.

Vous étiez tous présents lorsque les autres témoins ont comparu. L'un de ces témoins a confirmé que ce problème n'existe pas aux États-Unis. Or, notre économie et bon nombre des facteurs qui ont contribué à notre merveilleux niveau de vie et à notre taux de croissance économique, passeront de trois à deux en 12 ans environ, selon vos prévisions, et cela fait peur. Le modèle américain nous a touchés, mais voilà un secteur où la différence est totale. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

À mon avis, il y a là une anomalie. Nous vivons à côté d'un éléphant; lorsqu'il prend froid, nous attrapons une pneumonie. Voilà un secteur critique pour notre avenir et vous êtes étonnés.

M. Darby : En ce qui concerne le rendement américain, la grande différence est due au très grand nombre d'immigrants latino-américains dont les taux de fertilité sont plus élevés qu'au Canada. Je ne suis pas sûr, mais il serait peut-être utile de déterminer pour quelle raison les taux de fertilité parmi ce grand nombre d'immigrants latino-américains aux États-Unis sont restés si élevés.

Le président : Nous avons posé la question ce matin à un expert de Statistique Canada qui nous a dit que ce n'est pas seulement une question multiculturelle ou ethnique, mais que c'est vrai pour l'ensemble de la population.

Le sénateur Angus : Les femmes américaines ont des enfants à 25 ans alors que les femmes Canadiennes attendent jusqu'à la fin de leur vingtaine.

Le président : C'est ce que nous pensions intuitivement, mais nous avons posé la question et nous avons été surpris d'apprendre que ce n'était pas le cas. Il y a réellement une différence entre le Canada et les États-Unis en ce qui concerne la manière d'aborder la question de la fertilité.

M. Darby : J'ai examiné les données des Afro-Américains et des immigrants d'origine latino-américaine aux États-Unis et leur taux de fertilité est bel et bien plus élevé que le taux de fertilité moyen du reste de la population américaine.

Aux États-Unis, le taux de fertilité des femmes caucasiennes ou des femmes appartenant aux minorités non visibles est plus élevé qu'au Canada, mais les différences ne sont pas aussi grandes.

higher, but I still think it is worth looking at some cultural aspects — at the attitude toward families and children that may result in differences in those fertility rates.

Senator Angus: Did I not say that Mr. Taylor and all these three others would like to comment?

The Chairman: Can I just ask the question and then you can respond? Is there a relationship between female participation in the workplace and fertility rates? Have you looked at whether there is a connection between those two — the difference of participation rates here or in regions of Canada compared to the United States?

Mr. Darby: There is evidence from Europe to suggest that the kind of intuitive feeling that lower participation rates among women would also be associated with higher fertility rates is not true. We have some data from a number of countries in Europe, where we have seen declines in the participation rates of women, sometimes spurred by public policy in the hope that the fertility rate would rise and in fact, that did not take place.

The attitudes of women in most developed countries, and in many developing countries — China and India for example — are influenced by education and availability of inexpensive birth control. Whether you stay at home or not is not as important a factor.

Mr. Robson: I want to address the question of the private sector. It is true that when you talk to executives about what they are doing in this situation, very often the answer is they have not thought about it except for perhaps the crisis that Mr. Darby mentioned. One more intriguing thing to notice about the recent employment statistics, if you go from the beginning of 2001 to now, is the net increase in employment. More than half of that population consists of people aged 55 and over. In the private sector an adaptation is occurring. Employers are finding that many of the things they are doing in the work force, for example in relation to disability and so on, makes the workplace a more accommodating place for the older worker. Maybe when you are looking at this you will discover lateral ways into the policy angles.

We have not done a significant amount of work on the subject of fertility rates. Kevin Milligan's study found that although the Quebec baby bonus did work, it cost about \$15,000 for every birth that otherwise would not have occurred. That may sound like a fair amount of money, but if we are thinking about lifetime taxes and contributions, maybe it is a bargain. It is not the last word on the subject, and I am not sure it is the way to go. I hope that this group will look at some pro-natal policies as part of the overall panoply, it is somewhat of a politically charged area, but there is no question that in the end, if you want your society to sustain itself over time, that is what you do.

Dans l'ensemble, le taux est plus élevé, mais je crois néanmoins qu'il serait utile d'examiner certains aspects culturels — l'attitude envers la famille et les enfants qui pourrait expliquer les différences dans les taux de fertilité.

Le sénateur Angus : N'ai-je pas dit que M. Taylor et les trois autres souhaitaient intervenir?

Le président : J'aimerais simplement poser la question, puis vous pourrez répondre. Y a-t-il une relation entre la participation des femmes dans la population active et les taux de fertilité? Avez-vous examiné la possibilité qu'il y ait un lien entre ces deux choses — la différence entre les taux de participation ici ou dans les régions du Canada comparativement aux taux de participation aux États-Unis?

M. Darby : Des données européennes semblent indiquer que l'intuition selon laquelle un taux de participation moins élevé des femmes serait associé à des taux de fertilité plus élevés est fausse. Nous avons des données pour un certain nombre de pays européens où il y a eu un déclin du taux de participation des femmes, parfois encouragé par des politiques gouvernementales natalistes, sans que le taux de fertilité augmente.

Les attitudes des femmes dans la plupart des pays développés et dans de nombreux pays en voie de développement, comme la Chine et l'Inde, sont influencées par leur éducation et la disponibilité de méthodes de contraception bon marché. Le fait qu'une femme reste à la maison ou pas n'est pas un facteur aussi important.

M. Robson : J'aimerais répondre à la question au sujet du secteur privé. Il est vrai que lorsque nous interrogeons les dirigeants d'entreprise sur ce qu'ils font à cet égard, très souvent on nous répond qu'ils n'y ont pas songé sauf peut-être en ce qui concerne la crise que M. Darby a mentionnée. L'une des données les plus intrigantes des récentes statistiques sur l'emploi, du début de 2001 jusqu'à aujourd'hui, c'est l'augmentation nette de l'emploi. Plus de la moitié de la population active est âgée de 55 ans et plus. Dans le secteur privé, il y a une adaptation en cours. Les employeurs constatent que le milieu de travail répond mieux aux besoins des travailleurs plus âgés en raison des nombreuses mesures qu'ils ont prises pour améliorer les conditions de travail, par exemple pour les personnes handicapées, et cetera. En examinant cette question, vous découvrirez peut-être des moyens indirects d'atteindre ces objectifs stratégiques.

Nous n'avons pas fait beaucoup de recherche sur les taux de fertilité. Dans son étude, Kevin Milligan a constaté que le programme nataliste du Québec a donné des résultats, mais qu'il a coûté environ 15 000 \$ pour chaque naissance qui n'aurait pas eu lieu sans cette prestation. Cela peut sembler élevé, mais compte tenu des impôts et des contributions que cet enfant versera tout au long de sa vie, c'est peut-être une aubaine. Ce n'est pas le dernier mot à ce sujet, et je ne suis pas sûr que ce soit la meilleure solution. J'espère que ce comité examinera certaines politiques natalistes dans le cadre d'un ensemble de mesures, c'est une question délicate sur le plan politique, mais il ne fait aucun doute que c'est ce qu'il faut faire si l'on veut que la société se maintienne à long terme.

Rob Taylor, Senior Policy Analyst, National Affairs, Canadian Federation of Independent Business: In terms of the private sector acknowledgement of the issue, our part of the private sector is more focused on day-to-day survival and that is why our organization is bringing it to them. We are collaborating with a number of organizations like the chartered accountants to bring to their awareness that they have to move forward on their planning and consider the merits of succession planning.

Senator Angus: I was surprised, although I thought it was creative to go to the revenue side of the problem, Mr. Fahey. In my view, it has nothing to do with the aging population and the demographic issue. The small business owner is always hoping to either build it up or make a score and live happily ever after in Palm Springs or have his sons or grandsons come in and maintain the family business over the years. I think those were the two scenarios you depicted.

There is another problem creating this issue, which is of great concern to your organization. That is, the fiscal structure in this country is not conducive. Guys come in here and if they succeed in getting the financing and the venture capital and the combination of money needed to get it started and up and running, the first thing they will look for is an American, British or German company to come in and buy it out.

That is one thing that is happening. I think you described the other problem quite well. If there are three companies in a field — and that is much more common than I realized — the people come in, buy the market share, and close the door. Usually the Canadian door closes. I do not think it has anything to do with an aging population.

Mr. Fahey: The person who is takes the decision at the very end, which is the business owner, is also aging. He might have health problems. He might not see any succession prospects. That is a key element of this research: When you look to the saving practices of the SME owner, you will see that he is saving for his retirement through the value of the company. His retirement plan is the company. Over the years, he has invested in machinery, into the company, and into employees. Before leaving for the desert or Palm Springs, he must monetize the value of that company.

You have raised the issue that our fiscal structure is a challenge for SMEs, but I would not discount the regulatory burden of small businesses. We did the study in Quebec and comparable numbers came from the Fraser Institute on the value of that burden. The Fraser Institute came out with a figure of \$12 billion that SME owners spent filling out paperwork for civil servants in all regions of Canada.

In Quebec, we did the study in a different way. We showed that each employee spent three hours a week on paperwork or red tape. We have explained that 75 per cent of small businesses have less than five employees so the calculation shows that each business spends 15 hours a week on the paper burden.

Rob Taylor, analyste principal en matière de politiques, Affaires nationales, Fédération canadienne de l'entreprise indépendante : Pour ce qui est de la reconnaissance de ce problème par le secteur privé, les entreprises se préoccupent davantage de leur survie au jour le jour et c'est pourquoi nous leur en parlons. Nous collaborons avec un certain nombre d'organismes, comme les comptables agréés, pour les sensibiliser à la nécessité de planifier et aux avantages de préparer la relève.

Le sénateur Angus : J'ai été surpris, même si j'ai trouvé que c'était faire preuve d'imagination que d'aborder le problème sous l'angle des revenus, monsieur Fahey. À mon avis, ça n'a rien à voir avec le vieillissement de la population ni la question démographique. Le propriétaire de petite entreprise espère toujours soit prendre de l'expansion ou faire fortune et se retirer pour couler des jours heureux à Palm Springs, ou alors que ses enfants ou ses petits-enfants reprennent l'entreprise familiale. Je pense que c'est les deux scénarios que vous avez décrits.

Il y a un autre problème, qui intéresse grandement votre organisme. La structure financière du Canada n'est pas attirante. Lorsque quelqu'un réussit à trouver le capital de risque et tous les fonds nécessaires pour lancer une entreprise et la faire fonctionner, il n'a rien de plus pressant que de trouver une entreprise américaine, britannique ou allemande pour la racheter.

C'est quelque chose qui se produit. Je pense que vous avez décrit l'autre problème également. S'il y a trois entreprises dans un secteur — et c'est beaucoup plus courant que je ne le croyais — une entreprise étrangère rachète l'entreprise canadienne pour obtenir ses parts de marché. Puis, en général, l'entreprise canadienne ferme ses portes. Je ne pense pas que cela ait un rapport quelconque avec le vieillissement de la population.

M. Fahey : La personne qui prend la décision finale, c'est-à-dire le propriétaire de l'entreprise, qui vieillit lui aussi. Il a peut-être des ennuis de santé. Il n'a peut-être personne pour lui succéder. C'est un des éléments clés de cette recherche : lorsqu'on examine les habitudes d'épargne du propriétaire de PME, on constate qu'il économise pour sa retraite en misant sur la valeur de son entreprise. Son régime de retraite, c'est son entreprise. Au fil des années, il a investi dans l'équipement, dans l'entreprise, dans ses employés. Avant de partir pour le désert ou pour Palm Springs, il doit réaliser son entreprise.

Vous avez mentionné que la structure financière impose un défi aux PME, mais il ne faut pas sous-estimer non plus le fardeau réglementaire. Nous avons effectué une étude au Québec et le Fraser Institute a également chiffré ce fardeau. Le Fraser Institute a déterminé que les propriétaires de PME dans toutes les régions du Canada dépensent 12 milliards de dollars pour préparer de la paperasse pour les fonctionnaires.

Au Québec, nous avons effectué l'étude d'une manière différente. Nous avons montré que chaque employé consacre trois heures par semaine à la paperasse et aux formalités administratives. Nous avons expliqué que 75 p. 100 des petites entreprises ont moins de cinq employés, ce qui fait que chaque entreprise consacre 15 heures par semaine à la paperasserie.

Obviously, that has an impact on the time you have to plan for that succession. That is why we are looking for changes not only on the fiscal side, but also on the regulatory and program side in order for government to make it more facilitating for small businesses to create, as they did in the past, the greater amount of jobs and wealth in Canada.

Senator Massicotte: Mr. Robson, you mentioned that the policy incentives worked in Quebec, yet, Mr. Darby's report specifically said that similar policies in Quebec failed to make a difference. What are the facts?

Mr. Darby: From our perspective, the fertility rate during the program declined. There may have been other factors, but clearly the goal of the initiative was to increase the fertility rate and it went the other way. After two or three years, the Quebec government actually increased the benefit and the fertility rate continued to decline. The Quebec government finally abandoned the initiative all together. That does not sound like a success to me.

The Chairman: It was about \$15,000 or \$16,000 per capita, was that not the incentive?

Senator Massicotte: Mr. Robson, do you interpret those figures in the same way?

Mr. Robson: If there were a disease and the death rate was going up and we were giving people medicine and the death rate still went up, we would not necessarily conclude that the medicine was useless.

The trick with these analyses is to try to determine who is affected and compare them to similar people in like circumstances.

Kevin Milligan's conclusion was that it did make a difference. It was not enough to change the trend, but there are other things we can do.

In a colourful phrase, that I wish I had coined someone said that Canada's tax system treats the children of middle or upper income people as though they were "fancy boats." Children are a consumer item and you pay tax on the income that you put into your child's education until he gets to post-secondary and there he gets some help.

Clearly, there is scope for Canada to adjust its tax system and other transfers in a way that would be more family-friendly. How big of a difference it would make, we do not know. Kevin Milligan's estimate is one. That is definitely one of the things that we want to look at as we are examining this entire area. In the end, you simply will not solve this problem with immigration. If the domestic economy is struggling along and

Cela se répercute bien entendu sur le temps nécessaire pour préparer sa succession. C'est pour cette raison que nous demandons au gouvernement de modifier non pas seulement ses politiques fiscales, mais aussi sa réglementation et ses programmes afin que le climat soit plus propice pour les petites entreprises et qu'elles puissent, comme c'était le cas autrefois, être la plus grande source de création d'emplois et de richesse au Canada.

Le sénateur Massicotte : Monsieur Robson, vous avez dit que les politiques incitatives avaient donné de bons résultats au Québec, mais M. Darby, dans son rapport, dit expressément que de telles politiques n'ont fait aucune différence au Québec. Où est la vérité?

M. Darby : De notre point de vue, le taux de fécondité a baissé pendant que le programme était en vigueur. Il y a peut-être d'autres facteurs qui sont entrés en ligne de compte, mais l'initiative avait précisément pour objectif d'accroître le taux de fécondité, mais c'est le contraire qui est arrivé. Après deux ou trois ans, le gouvernement du Québec a en fait accru le montant des prestations, et le taux de fécondité a continué de baisser. Le gouvernement a fini par renoncer tout à fait à l'initiative. Cela ne donne pas l'impression que le programme a été une réussite.

Le président : Le montant des incitatifs s'élevait à 15 000 \$ ou 16 000 \$ par habitant, n'est-ce pas?

Le sénateur Massicotte : Monsieur Robson, interprétez-vous les chiffres de la même façon?

M. Robson : Si nous étions aux prises avec une maladie et que le taux de mortalité augmentait, et qu'il continuait à augmenter, et ce, en dépit des médicaments donnés à la population, nous ne concluons pas nécessairement à l'inutilité des médicaments.

Ce qu'il faut faire pour ce genre d'analyses, c'est d'essayer de déterminer qui est touché et de faire ensuite une comparaison avec des personnes semblables qui se trouvent dans des circonstances semblables.

Kevin Milligan a conclu que le programme avait fait certaines différences. Il n'avait pas suffi à changer la tendance, mais il y a d'autres mesures que nous pouvons prendre.

Je vous répète ce bon mot que j'ai entendu et dont je voudrais bien pouvoir m'attribuer le mérite, à savoir que le régime fiscal canadien traite les enfants de ceux qui ont un revenu moyen ou supérieur comme s'il s'agissait d'« embarcations de luxe ». Les enfants sont un article de consommation et les parents doivent payer des impôts sur la part de revenu qu'ils consacrent à l'éducation de leurs enfants jusqu'à ce qu'ils arrivent au niveau postsecondaire, après quoi ils ont droit à une certaine aide.

C'est sûr que le Canada pourrait rajuster son régime fiscal et les autres transferts de manière à tenir davantage compte des besoins des familles. Nous ne savons pas quelle différence cela ferait. Kevin Milligan a pour sa part conclu que cela ferait une différence. C'est certainement un des éléments sur lesquels nous voulons nous pencher dans le cadre de l'étude que nous avons entreprise. Au bout du compte, le problème ne pourra pas être

the tax burden is going up, then the deal you are offering many of your immigrants is: "Come in, empty our bed pans, and pay a whack of a lot of tax," and that will not be attractive.

Senator Massicotte: What did they do in France?

Mr. Darby: There is no doubt that if you provide an appropriately large incentive, you will change behaviour in terms of fertility rates and birthrates. What you need to come to grips with is the amount that we are talking about to really make a difference. There was obviously some small impact from putting in place those programs in Quebec, but not nearly enough of an incentive for your average Quebec family, whatever that might be, to seriously consider changing their behaviours around having children.

It costs a lot of money to provide a good education and good career prospects, and even the general costs of raising a child are very high. If you want to make a difference here, you can, but it will be costly.

Mr. Fahey: I was fortunate to sit on a forum that looked at the impact of our aging population. The finance department showed that the effect was marginal and not enough to reverse the trend of declining birth rates.

This committee has looked to other natal policies throughout Europe and North America. Again, Quebec is the most generous to families, yet we do not have the highest birth rate in Canada. The finance department research showed that you have to inject a large amount of money in order to convince people to have children. The cost benefit analysis is simply not sufficient.

[Translation]

Senator Plamondon: I would like to come back to family. When you read the documents that we have been given, you think of measurable things like income, productivity, but never family happiness. Happiness is not measured, that is what it said in today's *Le Devoir*. When will there be a study that measures happiness?

Day care can be provided, but if it takes both parents' salaries, if both parents have to work for eight hours, take the kids to day care very early in the morning, arrive exhausted in the evening, barely have time to help the kids with their homework and lessons, give them their baths, and have a little bit of time to themselves, the amount of money is not what is going to count; the main thing would be transforming the labour market to enable parents to enjoy some time with their children. That has not been done. Family happiness has been neglected. That was my comment.

réglé uniquement par le biais de l'immigration. Si l'économie nationale se porte tant bien que mal et que le fardeau fiscal augmente, nous nous trouverions ainsi à dire à beaucoup d'immigrants : « Venez chez nous pour vider nos bassins de lit et nous allons vous faire payer des impôts faramineux », ce qui n'est guère susceptible de les attirer.

Le sénateur Massicotte : Qu'a-t-on fait en France?

M. Darby : Il ne fait aucun doute que, si l'on prévoit un incitatif assez important, on réussira à changer les comportements pour ce qui est des taux de fécondité. Ce qu'il faut en fait savoir, c'est à partir de quel montant on peut vraiment voir une différence. Les programmes qui ont été mis en place au Québec ont manifestement eu une petite incidence, mais ils étaient loin d'être assez intéressants pour que la famille québécoise moyenne, quelle que soit la réalité qu'englobe ce terme, songe sérieusement à changer de comportement pour ce qui est d'avoir des enfants.

Cela coûte cher de donner une bonne éducation à ses enfants et de leur offrir de bonnes perspectives de carrière, et le simple fait d'élever un enfant coûte aussi très cher. Si l'on tient à faire une différence ici, on peut le faire, mais cela coûtera cher.

M. Fahey : J'ai eu le privilège de participer à un forum sur l'incidence de notre population vieillissante. Le ministère des Finances a démontré que l'effet était marginal et qu'il n'était pas assez important pour renverser la tendance à la baisse des taux de fécondité.

Le comité a examiné les politiques natalistes de divers pays d'Europe et d'Amérique du Nord. Même s'il remporte la palme en fait de générosité envers les familles, le Québec n'a pas le taux de fécondité le plus élevé au Canada. D'après les recherches du ministère des Finances, il faut injecter des sommes considérables pour convaincre les gens d'avoir des enfants. Une analyse coûts-avantages ne suffit pas.

[Français]

Le sénateur Plamondon : J'aimerais revenir sur le sujet de la famille. Lorsqu'on lit les documents qui nous ont été fournis, on pense à ce qui est mesurable comme les revenus, la productivité, mais jamais au bonheur des familles. On ne mesure pas le bonheur, c'est ce qu'on disait dans *Le Devoir* d'aujourd'hui. À quand une étude pour mesurer le bonheur?

On peut vous donner une garderie, mais si cela prend le salaire des deux parents, si les deux parents sont obligés de travailler pendant huit heures, aller très tôt le matin reconduire les enfants à la garderie, arriver exténués le soir, avoir à peine le temps d'assister aux devoirs et aux leçons des enfants, donner les bains, et avoir un peu de temps pour eux, ce n'est pas le montant d'argent qui va compter; l'important serait de transformer le marché du travail afin de permettre aux parents de jouir de la présence des enfants. Cela, on ne l'a pas fait. On n'a pas pensé au bonheur des familles. C'était mon commentaire.

My question had to do with immigration. You may wish to comment on family stability. You don't have children if you don't know whether you are going to spend the rest of your life with the same partner. After divorce or separation, it takes a woman some time to decide to have another child.

I wonder if there is competition among countries where there is immigration. Have you done any studies on that? How do they attract immigrants? Do the immigrants who come here invest in Canada, or do these immigrants put money aside and then return to their own countries once the political and economic situations have improved? In other words, are they coming here to work, put money aside and return home, or are they really coming to participate fully as Canadians?

Mr. Fahey: I am going to comment on your observations about happiness. Work is being done to evaluate happiness. Pierre Fortin, a well-known Quebec economist, has done some rather interesting work on this topic, and he has in fact produced a happiness index.

You are quite right. The decision to have children is not easy; it is not a decision that can be converted into cash. Having a child brings happiness; it also brings responsibilities. And the social upbringing given to the child, as generous as it may be, must be paid for, and it is linked, to some extent, to the taxes collected by the various governments to provide this infrastructure for children and families.

I am going to talk about immigration from a business perspective. Immigration is becoming a way for owners of SMEs to deal with the shortage of skilled labour. There are currently about 250,000 jobs in Canada, in the SME sector, that have not been filled for more than four months. We are concerned to see that the labour shortage predicted for five or ten years from now is already becoming a reality. We are looking at the tip of the iceberg, and we know that the major challenge will come 10 years from now. However, immigration is seen as a way of countering this labour shortage, of countering this shortage of people in the labour force in Canada.

We have realized that there is a greater proportion of immigrant investors in Quebec. Immigrants see the possibility of investing in Canada. They have sometimes done so from abroad, they sometimes do so in Canada. In this regard, I would say that the collective challenge we face with immigration is in terms of integration. In Quebec, the government has introduced a new immigration policy based on the changing labour force. The government looks at labour requirements in various sectors and seeks out immigrants based on these requirements. That approach was initiated by Minister Coderre at the time, following discussions with the other provincial governments. The Quebec government adapted the approach, which will enable us to seek out immigrants who meet the needs of our labour force, of our economy.

Ma question portait plutôt sur l'immigration. Vous pourriez commenter sur la stabilité des familles. On ne fait pas d'enfants si on ne sait pas si on va rester avec le même partenaire toute sa vie. Après un divorce ou une séparation, une femme prend du temps avant de décider d'avoir un autre enfant.

Je me demande s'il y a une compétition dans les pays qui font appel à l'immigration. Avez-vous fait des études là-dessus? Quelle est la façon pour aller chercher les immigrants? Est-ce que les immigrants qu'on reçoit investissent au Canada ou si ces immigrants épargnent pour ensuite retourner dans leur pays quand la situation politique ou économique est meilleure? Autrement dit, est-ce qu'ils viennent pour travailler, économiser et s'en retourner ou s'ils viennent vraiment pour participer à part entière comme Canadiens?

M. Fahey : En fait, je vais commenter sur votre propre commentaire au sujet du bonheur. Des travaux sont en cours sur l'évaluation du bonheur. Pierre Fortin, un économiste renommé au Québec, a fait des travaux très intéressants à ce sujet, et justement, il fait un index sur le bonheur.

Vous avez tout à fait raison. La décision d'enfanter n'est pas facile; ce n'est pas une décision monnayable. Avoir un enfant apporte du bonheur; cela apporte des responsabilités aussi. Et l'encadrement social que l'on donne à cet enfant, aussi généreux puisse-t-il être, doit se payer, se monnayer, et est relié, en quelque sorte, aux impôts et taxes perçus par les différents gouvernements afin d'assurer ce filet d'encadrement pour les enfants et pour la famille.

Je vais vous présenter l'immigration du point de vue du dirigeant d'entreprise. L'immigration est en train de devenir un moyen, pour les dirigeants de PME, de faire face à la pénurie de main-d'œuvre qualifiée. En ce moment, on estime qu'il y a environ 250 000 emplois au Canada, dans le secteur de la PME, qui ne sont pas comblés depuis plus de quatre mois. Nous nous inquiétons de voir que la pénurie de main-d'œuvre que l'on ne prévoyait que dans cinq, dix ans, est déjà en train de se réaliser. On voit la pointe de l'iceberg et on sait que le grand défi va venir dans dix ans. Cependant, l'immigration est vue comme une façon de contrer cette pénurie de main-d'œuvre, de contrer cette pénurie de personnes dans la population active au Canada.

On a constaté au Québec que l'on assiste à une plus grande proportion d'immigrants investisseurs. L'immigrant voit la possibilité d'investir au Canada. Il l'a parfois fait de l'étranger, il le fait parfois en étant présent au Canada. Et à ce sujet, je vous dirais que le défi collectif que l'on a par rapport à l'immigration en est un d'intégration. Au Québec, le gouvernement a introduit une nouvelle politique d'immigration basée sur l'évolution de la population active. Donc, il regarde les besoins de main-d'œuvre dans différents secteurs et va chercher les immigrants en fonction de ces besoins. Cela a été une démarche initiée par le ministre Coderre à l'époque, suite à des discussions avec les autres gouvernements des provinces. Et le gouvernement du Québec a adapté cette approche, ce qui nous permettra d'aller chercher des immigrants qui pourront répondre aux besoins de notre main-d'œuvre, de notre économie.

The challenge now is to recognize their diplomas and skills. I will give you an example from Quebec. It is not normal for a foreign lawyer to be required to work five years in a law firm before being allowed to practise, whereas obtaining a law degree and then being called to the Bar only takes four years.

Their diplomas must be recognized. How many Haitian or North African engineers in Montreal are driving taxis? That is not normal. We must allow these people to contribute to the economy, we must integrate them — not just in the large urban centres but in the regions of Canada — so that we will have a labour force that will enable us to face the challenge of our aging population.

[English]

Mr. Darby: There is competition for immigration and that competition will heat up. It will become more difficult for Canada to attract immigrants in the next 10-20 years. The population of China, our main source of immigrants, is aging. The birth rate there is two, and the birth rate in India is dropping. Europe is no longer a source of much immigration for Canada. It is going to become tough to attract skilled immigrants in the future. We know that immigration is not a solution to aging, but it will be difficult to use it even as a solution to labour force supply.

Senator Plamondon: As well as retain them.

Mr. Darby: Yes.

Mr. Robson: I did say that the presumption behind some of the projections I made was that we would be happier if our incomes were rising more quickly. That is a strong assumption. The research into happiness that over the last few years has burgeoned does tell us a few interesting things. People tend to be at their least happy in the mid-40s and then they get happier. There is one positive side of aging.

Being married certainly is associated with more happiness than not. Children, on their own, do not make much of a difference.

The Chairman: Are you saying they are motor boats?

Mr. Robson: They do not make people a whole lot happier in terms of what they say, but the maintenance offsets what you gain from zooming around.

Certainly, the choice between raising a child and participating in the paid workforce will always be there to some extent. I do not think we can pretend it will go away. What we would ideally like is for people to be comfortable choosing whichever works for them.

On immigration, I agree with a lot of what Mr. Darby just said. Canada has traditionally, as with investment, been one of the very few countries in the world that the whole world looked to

Le défi est maintenant de reconnaître leurs diplômes et leurs compétences. Il n'est pas normal — je vais prendre l'exemple du Québec — qu'un avocat de l'étranger doive travailler cinq ans en cabinet avant de pouvoir pratiquer, alors que d'obtenir un baccalauréat en droit et faire ensuite son Barreau ne prend que quatre ans.

Il faut reconnaître les diplômes. Combien d'ingénieurs haïtiens ou maghrébins, à Montréal, sont chauffeurs de taxi? Ce n'est pas normal. Il faut permettre à ces gens de contribuer à l'économie, les intégrer — pas juste dans les grands centres mais dans les régions du Canada — pour faire en sorte que l'on aura de la main-d'œuvre qui nous aidera à passer au travers du défi du vieillissement de la population.

[Traduction]

M. Darby : Les immigrants sont une denrée qu'on s'arrache, et la tendance ne fera que s'accroître. Le Canada aura plus de mal à attirer des immigrants dans les 10 ou 20 prochaines années. La population de la Chine, d'où proviennent la plupart de nos immigrants, vieillit. Le taux de fécondité y est de deux, et le taux de fécondité baisse en Inde. L'Europe ne fournit plus tellement d'immigrants au Canada. Il deviendra difficile d'attirer des travailleurs spécialisés chez nous à l'avenir. Nous savons que l'immigration n'est pas la solution au problème du vieillissement, mais il sera difficile d'y recourir même pour palier à la pénurie de main-d'œuvre.

Le sénateur Plamondon : Et aussi de retenir les immigrants chez nous.

M. Darby : Oui.

M. Robson : J'ai bien dit que certaines de mes projections se fondent sur la prémisse que nous serions plus heureux si notre revenu augmentait plus vite. C'est là une hypothèse audacieuse. Les recherches sur le bonheur, qui se sont multipliées ces dernières années, révèlent un certain nombre de faits intéressants. De manière générale les gens sont moins heureux au milieu de la quarantaine, puis ils deviennent plus heureux. C'est là un des avantages qu'il y a à vieillir.

Le fait d'être marié semble être un facteur qui contribue au bonheur. Par contre, le simple fait d'avoir des enfants ne semble pas vraiment faire de différence.

Le président : Êtes-vous en train de nous dire que les enfants sont des bateaux à moteur?

M. Robson : Les gens ne semblent pas penser que le fait d'avoir des enfants contribue beaucoup à leur bonheur, mais il en résulte des coûts qui annulent les avantages qu'on peut en tirer.

C'est sûr qu'on s'interrogera toujours dans une certaine mesure sur le choix à faire entre rester au foyer pour élever son enfant et occuper un emploi rémunéré. Nous ne pouvons pas faire semblant que la question ne se posera plus. Idéalement, il faudrait que chacun se sente à l'aise de choisir la formule qui lui convient.

En ce qui concerne l'immigration, je souscris pour une bonne part à ce que vient de dire M. Darby. Le Canada est depuis toujours, comme dans le cas des investissements, un des rares pays

as the desirable place to invest or to go. That is still true today, but we have seen a worse performance, as pointed out in the previous session, by immigrants who came in more recently. That was partly because for the first time, in the early 1990s when the economy was not doing well, we did not cut back on immigration. A lot of people came in all at once into a bad labour market and that seems to have had a lasting effect.

On credentials it is common to observe that the value of a foreign education seems to have gone down. We know that a university degree does not mean the same thing in one country versus another. It is important to be careful about simply asserting that we are making a mistake. It may actually be that the credentials that look the same on a piece of paper are not the same when people come here. If that is the case then clearly our immigration policy has to respond to that.

[Translation]

Senator Massicotte: On the topic of incentives to have children, France has succeeded in increasing the birth rate through financial incentives. Perhaps Mr. Robson can answer my question: what has France done specifically and why has it worked there?

[English]

Mr. Robson: I do not know, but as the one who said that it is possible we could do things in this area I am happy to have some support.

Is \$15,000 a lot? The average Canadian pays \$15,000 worth of taxes every year. Maybe just from a sheer fiscal point of view it is not such a bad investment.

Senator Massicotte: If it works.

Mr. Robson: Sure, on the assumption that is what it would cost you.

[Translation]

Senator Massicotte: Mr. Darby, what was done in France?

[English]

Mr. Darby: I am aware that it was effective in France. My understanding was that the amounts were much higher than what we were talking about in Quebec.

The Chairman: As I understand it — I think you can confirm this or not — it was not just the front-end incentives but there are a lot of special incentives in terms of education, et cetera. As our clerk has pointed out to me, it is not just the question of the first incentive to give birth to a child. It is a question of maintaining that child in a tax system that is sensitive to the needs of a growing family. There are disincentives, as Mr. Robson pointed out. The

que tout le monde considère comme un endroit où il ferait bon vivre ou investir. C'est encore le cas aujourd'hui, mais les immigrants qui sont arrivés ici dernièrement n'ont pas réussi aussi bien que leurs prédécesseurs, comme on l'a signalé dans la discussion qui a précédé celle-ci. C'est en partie parce que, pour la première fois, au début des années 1990, le ralentissement économique n'a pas été suivi d'une réduction des taux d'immigration. Nous avons accueilli beaucoup d'immigrants d'un seul coup alors que le marché du travail se portait plutôt mal, et il semble que nous en ressentions encore les effets.

Au chapitre des titres de compétence, l'on entend souvent remarquer que les diplômes étrangers n'ont plus autant de valeur. Nous savons que la valeur d'un diplôme universitaire varie selon le pays où il a été obtenu. Il faut prendre garde de ne pas conclure simplement à une erreur de notre part. Il se peut bien que les titres de compétence qui peuvent paraître d'une valeur égale sur papier, n'aient pas la même valeur dans les faits, quand les gens arrivent ici. Auquel cas notre politique d'immigration doit bien sûr en tenir compte.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Au sujet des incitations à la natalité, en France on peut observer qu'ils ont augmenté le taux de natalité avec des incitations financières. Peut-être M. Robson peut me répondre : qu'ont-ils fait en particulier et pourquoi cela a-t-il marché dans ce pays-là?

[Traduction]

M. Robson : Je ne sais pas, mais c'est moi qui ai dit que nous pourrions peut-être prendre des mesures à cet égard, et je suis donc heureux de recevoir un certain appui.

Peut-on dire que 15 000 \$ c'est beaucoup d'argent? Le Canadien moyen paie quelque 15 000 \$ d'impôt chaque année. Ce n'est peut-être pas un mauvais investissement du point de vue strictement de la situation fiscale.

Le sénateur Massicotte : Encore faut-il que cela donne des résultats.

M. Robson : Bien sûr, en supposant que c'est le prix à payer.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Monsieur Darby, qu'a-t-on fait en France?

[Traduction]

M. Darby : Je sais que cela a donné de bons résultats en France. Mais je croyais que les montants étaient beaucoup plus élevés que ceux qui ont été offerts au Québec.

Le président : Si j'ai bien compris — et vous pourrez le confirmer ou l'infirmer —, il n'y avait pas que des incitatifs à la naissance d'un enfant, mais il y avait aussi une foule d'incitatifs spéciaux sur le plan notamment de l'éducation. Comme l'a fait remarquer notre greffier, il ne s'agit pas simplement de prévoir des incitatifs à la naissance d'un enfant. Il s'agit aussi de pouvoir élever l'enfant et d'avoir un régime fiscal qui tienne compte des

French system, Senator Massicotte, if I recall correctly, was a coherent policy of not only incentivizing it in terms of fertilization at first stages, but, making sure that after the child was born there was a system of care.

Contrary to that is the whole question of the high social costs to their economy and the lag on the economy, so there is a cost benefit on that as well. Am I correct about that?

Mr. Fahey: Yes and we should also look to the U.S., which does not give a whole lot, if any, to families, and yet it has a higher birth rate than the birthrate in France.

Senator Massicotte: The issue is not financial, it is cultural, which I suspect is the real answer.

In France I think it is more the third child and not the first and second.

Someone help me a bit. We emphasized in the earlier reports education and education on a continuing level. We also see the surveys of people who retire are influenced immensely by the savings they have accumulated. If you are a professional and you have done well, you have greater savings therefore you retire earlier. In other words, we are saying the solution is education, but it looks like if we are educated more we retire earlier. How does it work? Where is the solution in all of this?

Mr. Darby: In the econometric work we did on the retirement decision, which was difficult work, one message came through loud and clear — and it will not be a surprise to anyone — the more money you have when you are facing retirement the more likely you are to retire. By far, the single most important determinant of the age of retirement in Canada was your accumulated past savings combined with what you would expect to get as a benefit from a pension plan.

It is not a scientific survey, but I was in Toronto last week giving a speech to 80 human resource professionals and the vice-president of our human resource practice at The Conference Board of Canada mentioned the importance of trying to take some of the policy incentives out of the system that would encourage early retirement. An obvious one is why does the CPP allow you to retire at age 60. In every country in Europe is moving that up to 61, 62, 63, over time because it does not make any sense. The boos and the hisses that came from that audience made me feel like I had to duck for cover. This is a very political, cultural, social issue. If you have the money, it will be difficult to convince people to stay working past 65, even 60. It is not going to be an easy issue.

besoins des familles au fur et à mesure que les enfants grandissent. Il y a certaines mesures qui ont un effet de dissuasion, comme l'a indiqué M. Robson. Ce qui avait été mis en place en France, sénateur Massicotte, si je me souviens bien, c'était une politique cohérente qui prévoyait non pas seulement des incitatifs à la naissance d'un enfant, mais qui faisait en sorte d'assurer aux familles toute une panoplie de soins par la suite.

En revanche, cela représente des coûts sociaux élevés et freine leur économie, donc il y a des coûts-avantages à considérer également. Ai-je raison?

M. Fahey : Oui, et nous devrions également considérer les États-Unis, qui ne donnent pas beaucoup aux familles et dont le taux de natalité est plus élevé qu'en France.

Le sénateur Massicotte : La question n'est pas pécuniaire, elle est culturelle, à mon avis, et c'est là que se trouve la véritable réponse.

En France, je pense qu'il s'agit du troisième enfant, plus que le premier et le second.

Est-ce que quelqu'un peut m'aider à comprendre les choses. Nous avons souligné dans les rapports antérieurs l'éducation et l'éducation continue. Nous lisons également des sondages indiquant que ceux qui prennent leur retraite sont très influencés par les épargnes qu'ils ont pu accumuler. Si vous avez une profession libérale et que vous avez réussi, vous avez plus d'épargnes et donc vous prenez votre retraite plus tôt. En d'autres termes, nous disons que la solution se trouve dans l'éducation, mais il semblerait que plus vous êtes éduqué, plus vous prenez votre retraite tôt. Alors comment cela fonctionne-t-il? Où est la solution à tout cela?

M. Darby : Dans le travail économétrique que nous avons fait sur la décision de prendre sa retraite, un travail difficile, une des conclusions évidentes, qui ne surprendra personne, c'est que plus vous faites de l'argent, plus vous avez tendance à prendre votre retraite tôt. Le déterminant le plus important de loin pour l'âge de la retraite au Canada était les épargnes accumulées combinées à ce que vous vous attendiez à gagner d'un régime de pension.

Il ne s'agit pas d'un sondage scientifique, mais j'étais à Toronto la semaine dernière et je donnais un exposé à 80 professionnels des ressources humaines. Le vice-président de notre service des ressources humaines au Conference Board du Canada a mentionné qu'il serait important d'essayer de supprimer quelques incitatifs du système, pour éviter la retraite précoce. Le facteur le plus évident c'est que le RPC vous permet de prendre votre retraite dès 60 ans. Dans la plupart des pays européens, ils remontent l'âge de la retraite à 61 ans, 62 ans, 63 ans au fur et à mesure, parce que cela est ridicule. La levée de bouclier que j'ai reçue du public quand j'ai dit ça, m'a donné envie d'aller me cacher. C'est une question très politique, très culturelle ou très sociale. Si vous avez l'argent pour prendre votre retraite, ce sera difficile de vous convaincre de continuer de travailler après 65 ans, voire après 60 ans. Ce ne sera pas facile.

The Chairman: I have a factual comment. Our researcher from the library has indicated that we will be receiving material comparing our tax system to the American tax system, and he advises me anecdotally based on his recall that the American system is more sensitive in terms of the child and in terms of incentives as you go through the education and housing systems. We will have the benefit of that analysis as well.

Senator Massicotte: Mr. Robson, your emphasis is reduction of taxes specifically on investment capital. Another incentive you espouse is greater incentives to save to provide for the future. Some reports suggest that the fact that the government has not kept up with RRSP limits and pension limits has actually helped and will encourage people to work longer and is partly a solution to our serious problems. Would you comment, please?

Mr. Robson: Just as it is never quite clear whether paying someone more will induce them to stay in the workforce longer or retire earlier, in the savings situation the same sort of difficulty applies; whether the greater reward for saving will cause people to stop saving or not.

I take comfort from the fact that when we look at the aging labour force participation it correlates with education. I am not sure if those highly educated people lost all of their money, because being smart did not make them rich. I suspect that there is a one-time retirement decision and then increasingly we will see people who made that one-time retirement decision, many of them federal public servants who then did not want to stay retired. Although they show up in the statistics as a retirement, they then become active in the workforce later on.

The motivation that people will feel will be in large part a function of things we do not measure easily, but if they are educated and healthy they will want to continue to do things.

Incidentally, touching on an earlier point, my understanding, and I have not looked at this in my own research, is that volunteer activity and participation in the workforce do tend to go together to some extent. People who are active in one area tend to be active in others. I do not say that as a hard and fast rule everywhere, but it is something that indicates we may get something of the best of both worlds.

My inclination is to argue that the more work and the more savings we have, the more choices we will have. I am reluctant to see more people subjected to what happens to many lower-income seniors. That group is getting close to the point where the GIS will start clawing back what they save and any extra labour income they have. It is a rational decision to convert your savings into some form that cannot be clawed back and get out of the paid workforce.

The fewer incentives the better off we will be, and then we will worry about whether people are too comfortable.

Le président : J'ai un commentaire factuel. Notre analyste de la Bibliothèque m'a dit que nous recevrons des documents qui comparent notre système fiscal au système fiscal américain et il m'a dit se rappeler que le système américain tenait plus compte des enfants et des incitatifs dans les systèmes éducatifs et les systèmes de logement. Nous aurons l'avantage des résultats de cette analyse également.

Le sénateur Massicotte : Monsieur Robson, vous parlez beaucoup de réduire les taxes, tout particulièrement sur le capital d'investissement. Vous êtes également pour des incitatifs plus importants, pour encourager l'épargne. Certains rapports suggèrent que le fait que le gouvernement n'ait pas relevé les cotisations maximales aux REER et aux régimes de pension a encouragé les gens à travailler plus longtemps et cela représente une solution partielle à ce problème sérieux. Voudriez-vous répondre à cela?

M. Robson : Nous ne savons pas vraiment si payer quelqu'un davantage le poussera à rester sur le marché du travail plus longtemps ou à prendre sa retraite plus tôt, et pour ce qui est de l'épargne, c'est la même difficulté, on ne sait pas si les épargnes vont faire en sorte que les gens s'arrêtent d'épargner ou non.

Ce qui me rassure c'est lorsque nous regardons la participation de la main-d'œuvre vieillissante au marché du travail, elle correspond avec l'éducation. Je ne sais pas si ces gens très éduqués ont perdu tout leur argent, parce qu'être intelligents ne les a pas rendus riches. Je pense qu'il existe un moment précis pour décider de prendre sa retraite, puis, de plus en plus, nous verrons ces gens revenir sur cette décision. Beaucoup d'entre eux sont des fonctionnaires qui ne voulaient plus être à la retraite. Bien que les statistiques les indiquent comme étant des retraités, ils sont redevenus actifs et ont décidé de revenir sur le marché du travail.

La motivation des gens sera fonction de choses que nous ne pouvons pas facilement mesurer, mais s'ils sont éduqués et en bonne santé, ils voudront continuer à faire des activités.

Ma propre recherche ne couvre pas le sujet, mais cela a été dit plus tôt et c'est que le bénévolat et la participation au marché du travail semblent aller ensemble jusqu'à un certain point. Les gens actifs dans l'un sont généralement actifs dans l'autre. Ce n'est pas une règle en béton, mais peut-être que cela indique que nous pouvons avoir quelque chose du meilleur de ces deux mondes.

Il me semble que l'on peut dire que plus on a fait du travail, plus on a d'épargnes et plus nous avons de choix. Je n'aime pas l'idée de voir plus de personnes âgées soumises à de faibles revenus. Ce groupe arrive au point où le SRG veut retirer ce qu'ils ont épargné ou les revenus supplémentaires de travail qu'ils ont pu obtenir. C'est une décision rationnelle que de convertir vos économies en une forme qui ne peut pas être reprise par le gouvernement et sortir du marché du travail rémunéré.

Moins il y a d'incitatifs, et mieux nous nous porterons, et après cela, nous pouvons nous préoccuper des gens qui sont trop confortables.

The Chairman: I take it that you are saying that our policies are almost counterintuitive. You have all said that essentially we are now encouraging, without mentioning the role of unions, early retirement. We tell teachers, nurses, public servants and partners in law firms and accounting firms to retire early. Senator Angus and I discussed last night that there is a demand for earlier retirement. At one time, the older an accountant or legal counsel, the wiser they were and the better their practice.

The hissing that you heard was people saying, "This is horrible. I want society to provide me with a good, early retirement." All of our policies seem to be counter to this looming economic bomb.

Turning to Richard Fahey's position, I recall the tremendous debate between corporate America and corporate Japan. When the major corporations there retired their employees at age 55, they had a process to get them involved in subsidiary small businesses in order to keep them active in the workforce for another decade.

It seems to me that we must convince the unions, the government, the public service, Parliament and the private sector that if we want the economy to continue to grow we must keep people working, and we must find creative ways to make us all work longer and better. Is that fair?

Mr. Fahey: That is absolutely correct. As Mr. Darby said, in many European they are raising the age for government pensions plans. It is clear that early retirement has been favoured in the past. However, by doing that now we are shooting ourselves in the foot. We need to correct that situation, not necessarily by setting up deterrents to early retirement but an incentive to progressive retirement, and the private sector needs to adopt that policy.

People who are over 60 years who want to carry on working would probably want to work three days a week and receive a partial pension for the two days they are not working in order to augment the salary they received from their employer. Our current system does not permit that. You cannot receive retirement monies while working. Obviously that needs to change. There have been discussions by at least the Quebec government and the federal government on progressive retirement whereby it would be possible for aging employees who are healthy and want to carry on working to receive monies from their pension funds as well as from a salary.

The Chairman: Mr. Robson and Mr. Darby, do you agree?

Mr. Robson: I do. I used to show a graphic that was my message in a bottle. It showed that the gap between what you would get if you did not work and what you would get from working narrows abruptly at a certain stage of life. That

Le président : J'ai l'impression que vous dites que nos politiques sont pratiquement contre-intuitives. Vous avez tous dit que nous avons encouragé, sans parler des syndicats bien sûr, des retraites anticipées. Nous disons à nos enseignants, à nos infirmières, à nos fonctionnaires et à nos partenaires dans des cabinets d'avocats ou des cabinets comptables de prendre leur retraite plus tôt. Le sénateur Angus et moi-même en discussions hier soir, de cette demande de retraite anticipée. À une époque, plus un comptable ou un avocat était vieux, plus ils étaient sages et meilleur était leur cabinet.

La levée de bouclier dont vous parliez, c'était sans doute des gens qui disaient : « C'est terrible, je veux que la société me fournisse une bonne retraite tôt. » Toutes nos politiques semblent inadaptées à cette bombe économique qui plane au-dessus de nos têtes.

Considérant la position de M. Richard Fahey, cela me rappelle l'incroyable débat entre les sociétés américaines et les sociétés japonaises. Quand les grandes sociétés permettaient à leurs employés de prendre leur retraite à l'âge de 55 ans, elles ont mis sur pied un processus qui permettait aux employés de participer à des petites entreprises auxiliaires afin qu'ils restent actifs sur le marché du travail pour dix ans supplémentaires.

Il me semble que nous devons convaincre les syndicats, le gouvernement, les fonctionnaires, le Parlement et le secteur privé que, si nous voulons que l'économie continue de croître, les gens doivent rester au travail, et nous devons trouver des moyens créatifs de faire en sorte qu'ils travaillent plus longtemps et mieux. Est-ce exact?

M. Fahey : Vous avez absolument raison. Comme le disait M. Darby, dans de nombreux pays européens, ils relèvent l'âge de la retraite pour les employés du secteur public. Il semble aussi qu'une retraite précoce était la préférence autrefois. Cependant, en faisant cela, nous nous tirons une balle dans le pied. Il nous faut corriger cette situation, pas nécessairement en établissant des dissuasifs à la retraite précoce, mais un incitatif à une retraite progressive, et le secteur privé doit également adopter cette politique.

Les gens de plus de 60 ans qui veulent continuer de travailler vont probablement préférer travailler trois jours par semaine et recevoir une retraite partielle pendant les deux jours où ils ne travaillent pas, afin d'augmenter le salaire qu'ils reçoivent de leurs employeurs. Notre système actuel ne permet pas ce genre de choses. Vous n'avez pas le droit de recevoir de pension si vous travaillez. Manifestement, cela doit changer. Il y a eu des discussions, du moins entre le gouvernement du Québec et le gouvernement fédéral, sur une retraite progressive, où l'on permettrait à des employés plus âgés et en bonne santé qui veulent continuer de travailler, de recevoir de l'argent du fonds de pension ainsi qu'un salaire.

Le président : Monsieur Robson et monsieur Darby, êtes-vous d'accord?

M. Robson : Oui. J'avais un tableau qui représentait exactement ce que je pense. Il indiquait que l'écart entre ce que vous obtiendrez si vous ne travaillez pas et ce que vous obtiendrez si vous travaillez, se rétrécit de façon abrupte à un certain âge

bottleneck is what induces many people to leave the workforce. It will always narrow, but it need not narrow as abruptly as it now does.

It is desirable to have provisions in the Income Tax Act for forced annuitization or such things that mean that at a certain date people hit a wall. I like the actuarial adjustments in the Canada Pension Plan and the Quebec Pension Plan. I would not touch them. It would be nice if they were a little larger, but I worry that if we tinker with something that is in good shape we may end up making a mistake. Why do we not have actuarial adjustments in the OAS and GIS for people who delay receipt of them? That is an example of where people face an abrupt cliff that could become a smoother slope.

There is evidence that people who work longer live longer independent of the things that led them to do it, so it might be a good thing for that reason.

I would like to put a more subtle idea on the table for consideration by this committee. We know that one reason we used to encourage older workers to leave was the theory that we needed to open up spaces for younger workers. That is much less of an issue in the future we are looking at now where there will be fewer younger workers. I have always suspected that logic was wrong. I think that older workers and younger workers complement each other, just as so many different skill sets do. Forcing older workers out in large numbers did not seem to lower the youth unemployment rate; the tighter labour market did that. That is another reason to get rid of some of those systems.

The Chairman: Mr. Darby, would you comment?

Mr. Darby: I could not agree more. My understanding is that the retirement age of 65 originated with Otto von Bismarck in Germany when he put the state pension plan in place there in 1864. We do live quite a lot longer and generally have healthier lives than German factory workers in 1864. As a standard of when it is time to turn in your punch card it is clearly out of date.

We now have in place a large number of incentives that encourage early retirement that will not be easy to change. Frankly, if I can retire at age 62 with almost full pay, it will be difficult to convince me not to do that.

This is a real challenge. Yes, the policies are not aligned. The actuarial figures on the Canada Pension Plan are, as Mr. Robson correctly pointed out, pretty good. They could be tinkered with to slightly encourage or at least be neutral with respect to early retirement, but the incentive is not huge. We are looking more at issues like how to encourage the bridge jobs to which Mr. Fahey referred. They have done a

dans la vie. Ce rétrécissement est ce qui fait que de nombreuses personnes quittent le marché du travail. Il est inévitable, mais il y a moyen de l'adoucir pour qu'il ne soit pas aussi brutal qu'aujourd'hui.

Il serait désirable d'avoir des dispositions dans la Loi de l'impôt sur le revenu en ce qui concerne ces transformations en rentes forcées ou ces choses qui signifient qu'à une certaine date les gens se retrouvent face à un mur. J'aime bien les ajustements actuariels dans le Régime de pensions du Canada et dans la Régie des rentes du Québec. Ça je ne le changerais pas. Ce serait bien s'ils étaient plus importants, mais dans ce cas peut-être est-ce que le mieux est l'ennemi du bien. Pourquoi n'avons-nous pas ces ajustements actuariels dans le Programme de sécurité de la vieillesse et du Supplément du revenu garanti pour les gens qui en retardent la perception? C'est un exemple de situation où les gens font face à un rétrécissement brutal plutôt qu'à une pente douce.

Nous avons des preuves selon lesquelles les gens qui travaillent plus longtemps vivent plus longtemps, peu importe ce qui les a poussés à continuer de travailler, donc ce peut-être une bonne chose pour cette raison.

Je voudrais présenter une idée plus subtile au comité. Nous savons que l'une des raisons pour lesquelles nous encourageons autrefois les travailleurs plus âgés à quitter le marché du travail était que nous croyions que nous avions besoin de places pour les jeunes. La question se posera moins à l'avenir, car il y aura moins de jeunes travailleurs. J'ai toujours l'impression que ce raisonnement était faux. Je crois que les travailleurs plus âgés et les travailleurs plus jeunes se complètent, tout comme différentes séries de compétences se complètent. Forcer des grands nombres de travailleurs plus âgés à sortir du marché du travail, n'a pas, semble-t-il, abaissé le taux de chômage des plus jeunes; c'est un marché du travail plus difficile qui a produit ce résultat. C'est une autre raison encore de se débarrasser de certains de ces systèmes.

Le président : Monsieur Darby, avez-vous un commentaire?

M. Darby : Je suis tout à fait d'accord. Il me semble que 65 ans pour l'âge de la retraite remonte à Otto von Bismarck en Allemagne lorsqu'il a instauré le régime de pension d'État en 1864. Nous vivons plus longtemps et, en général, nous avons des vies beaucoup plus saines que les ouvriers des manufactures allemandes en 1864. Ce modèle d'établissement de l'âge de la retraite est de nos jours complètement dépassé.

Nous avons à l'heure actuelle de nombreux incitatifs encourageant les gens à prendre leur retraite tôt et cela ne sera pas facile à changer. Honnêtement, si je peux prendre ma retraite à 62 ans avec un salaire pratiquement intégral, ce sera difficile de me convaincre de ne pas le faire.

C'est un véritable défi. Oui, les politiques sont inadéquates. Les chiffres actuariels du Régime de pensions du Canada sont très bons, comme M. Robson le disait. On pourrait les modifier, afin d'encourager un petit peu ou de rester neutre en ce qui concerne la retraite précoce, mais l'incitatif n'est pas énorme. Il vaudrait mieux considérer la façon d'encourager des emplois de transition, auxquels M. Fahey a fait référence. Au Japon, ils ont bien réussi.

good job in Japan. How do we encourage the continuance of working life past retirement through policies of incentives such as subsidies?

In addition, it seems clear from the activities in Europe that we need a holistic approach to this issue. We cannot tinker with one aspect and then another. The lessons learned in France with respect to the birth rate that was mentioned are clear in that regard.

The best model that we could discover for keeping people in the workforce longer seems to be the Finnish model, which had a very holistic approach.

The Chairman: By the way, Finland is one of the most productive countries in the world. They consistently rank in the top 10 per cent, so they have obviously solved some problems.

Mr. Darby: I understand that they have advertisements on television. They are changing the financial incentives of the state pension plans with respect to early retirement. There are lots of subsidies and incentives for those who are over 65 years to start new companies. There are real issues around work, life and family balance. They encourage higher fertility rates as well.

Mr. Darby: We can learn from the existing models if we pay greater attention to them. A holistic overall approach to the problem has to be the answer.

Senator Moore: A major concern has been the item raised by our witnesses with regard to the culture of retiring at the age of 60. We compete in the world marketplace and just last week the EU published a paper urging workers to continue to work until age 85. We will end up somewhere between those two ages but 60 years seems to be quite young. It is also quite a waste of talent and knowledge that could be transferred to upcoming younger workers.

Mr. Robson: I observed earlier that when you look at where the net growth in the labour force will come from in the coming decades, it is clear that if we do not utilize that segment of the work force well, then we will miss all the action. I want to repeat what I said earlier with reference to Mr. Darby. He wants to retire with full pay at age 62, and I hope he can do that, but I would venture to predict that he will not be spending ten hours each day on the golf course. There will be others like Mr. Darby in the world that will take partial retirement from their first job but will stay active in a variety of ways, both volunteer and paid.

From a policy perspective, you want to ensure that employers and employees have maximum flexibility when it comes to striking a deal that will work. Any tax laws and employment regulations that presume a certain kind of relationship or pension plan will inevitably cut off some of the things that we may want to see happen. It may well be that many older employees in the future will be interested in receiving certain kinds of health benefits and insurance for long-term care that are difficult for employers to deliver today. They will be less interested in the cash

Comment encourager le travail au-delà de l'âge de la retraite par l'intermédiaire de politiques, d'incitatifs, comme des subventions?

De plus, si l'on se fie aux activités en Europe, nous avons besoin d'une approche plus holistique de cette question. Nous ne pouvons pas changer un aspect puis un autre. Les leçons apprises en France en ce qui concerne le taux de natalité sont claires à ce sujet.

Le meilleur modèle pour garder les gens plus longtemps sur le marché du travail semble être le modèle finlandais, qui est basé sur une approche holistique.

Le président : D'ailleurs, la Finlande est l'un des pays les plus productifs du monde. Ils sont toujours dans les premiers 10 p. 100, donc ils ont manifestement résolu quelques problèmes.

M. Darby : Je sais qu'ils font de la publicité à la télévision. Ils changent les incitatifs financiers des régimes de pensions d'État en ce qui concerne les retraites précoces. Il y a beaucoup de subventions et d'incitatifs pour ceux qui veulent lancer leurs sociétés et qui ont plus de 65 ans. Il y a des questions difficiles d'équilibre entre la vie professionnelle et la vie familiale. D'autre part ils encouragent également les naissances.

M. Darby : Nous pouvons tirer des leçons des modèles existants si nous leur accordons une plus grande attention. La solution au problème, c'est une approche globale et holistique.

Le sénateur Moore : Une importante préoccupation a été soulevée par nos témoins en ce qui concerne la culture de la retraite à l'âge de 60 ans. Nous exerçons une concurrence sur le marché mondial et pas plus tard que la semaine dernière, l'Union européenne a publié un document encourageant les travailleurs à continuer de travailler jusqu'à l'âge de 85 ans. Je crois que nous finirons par nous situer entre ces deux âges, mais il me semble que 60 ans c'est assez jeune. C'est également un gaspillage de talent et de connaissances qui pourraient être transférés aux travailleurs plus jeunes.

M. Robson : J'ai constaté plus tôt que lorsqu'on examine d'où viendra la croissance nette de la population active au cours des décennies à venir, il est clair que si nous n'utilisons pas ce segment de la population active, alors nous allons rater le coche. Je tiens à répéter ce que j'ai dit plus tôt en ce qui concerne M. Darby. Il veut prendre sa retraite avec sa pleine pension à l'âge de 62 ans, et j'espère qu'il pourra le faire, mais je suis prêt à parier qu'il ne passera pas 10 heures par jour sur un terrain de golf. Il y aura d'autres personnes comme M. Darby qui prendront une retraite partielle de leur premier emploi mais demeureront actives de diverses façons en exerçant un travail rémunéré et bénévole.

Dans une perspective stratégique, il faut s'assurer que les employeurs et les employés disposent de la plus grande marge de manœuvre possible lorsqu'il s'agit de conclure un marché qui fonctionnera. Les lois fiscales et les règles d'emploi qui prévoient une forme quelconque de relations ou de régime de pension élimineront inévitablement certaines des mesures que nous aimerions voir adopter. Il est fort possible qu'un grand nombre de travailleurs âgés à l'avenir tiennent à recevoir certaines formes de prestations de santé et d'assurances pour des soins de longue

and more interested in the benefits. From that perspective, we want to ensure that there is a maximum scope for employers to strike a deal that will work for them.

Mr. Fahey: The 11 per cent of SME owners who want to retire said that they are willing to start a new business. Not all of us are losing out on the SME owner because he still wants to be involved either as a consultant to successor of the business or as an owner of a new business.

[Translation]

Senator Plamondon: Have any studies been done on the wealth of wisdom and experience found among retired employees? Are there countries that are better at tapping this wealth?

Before I became senator, I worked in the field of consumer protection. I had a small ad hoc committee made up of people who knew about construction to help consumers who had problems with their houses. They were happy. In this committee, we had a former contractor, a former plumber, a former roofer. These people were glad to contribute their knowledge and experience that was not being put to any good use otherwise.

Mr. Fahey: I have not seen the study on the value of this pool of expertise. Let me say that I have already given a presentation to the FADOQ, and they had worked on the issue. I know that they have already thought about it.

[English]

Mr. Darby: We have evidence from a number of companies around the world that have recognized that the demographic of their customers is also aging. It would behoove them to have in place interfaces with those customers that would share values and issues.

Home Depot's most productive store is the one where two things happen: they have excellent mentoring programs for the older workers with the younger workers that they often hire as well. We have great evidence from company after company to support what Mr. Robson has said that the mix of older and younger workers is by far the most productive mix.

The customer coming to the store is reaching into his 50s relates well to someone of his own age who deals with similar issues. We have examples of many companies that are beginning to recognize this demographic and that having in place a work force that can easily interface with that demographic is a competitive plus. We need to disseminate that message further afield.

durée qu'il est difficile pour les employeurs d'offrir aujourd'hui. Ils seront moins intéressés par la rémunération et plus intéressés par les avantages sociaux. Dans une telle perspective, nous tenons à nous assurer que les employeurs disposent de la plus grande marge de manœuvre possible pour conclure un marché qui sera efficace pour eux.

M. Fahey : Les 11 p. 100 de propriétaires de PME qui veulent prendre leur retraite disent qu'ils sont prêts à lancer une nouvelle entreprise. Nous ne serons pas tous pénalisés par le départ à la retraite des propriétaires de PME parce qu'ils voudront quand même continuer à travailler à titre de consultants auprès de ceux qui leur succéderont ou à titre de propriétaires d'une nouvelle entreprise.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Est-ce que qu'il y a déjà eu des études sur le réservoir de sagesse et d'expérience que constituent tous les retraités? Y a-t-il des pays qui utilisent mieux ce réservoir?

Avant d'être sénateur, j'étais dans le domaine de la consommation. J'avais un petit comité ad hoc de ceux qui connaissaient la construction pour les consommateurs qui avaient des problèmes avec leur maison. Ils étaient contents. Au sein de ce comité il y avait un ancien contracteur, un ancien plombier, un ancien couvreur. Ces gens étaient contents de mettre à contribution ce qu'ils savaient et ce que personne ne leur demandait.

M. Fahey : Je n'ai pas vu cette étude sur la valeur de ce bassin de compétences. Je vous dirais que j'ai déjà fait une conférence à la FADOC, qui avait travaillé là-dessus. Je sais qu'ils y ont déjà réfléchi.

[Traduction]

M. Darby : Nous avons des indications de la part d'un certain nombre d'entreprises un peu partout dans le monde selon lesquelles leurs clients aussi vieillissent. Il leur incomberait de prévoir des communications avec ces clients pour leur permettre de partager leurs valeurs et leurs préoccupations.

Le magasin le plus productif de Home Depot est celui où deux éléments sont en place : ils ont d'excellents programmes d'encadrement des jeunes travailleurs par les travailleurs plus âgés, qui, bien souvent, les ont également recrutés. Nous avons d'excellents témoignages d'innombrables entreprises qui appuient ce que M. Robson a dit à propos du fait que la combinaison la plus productive est celle où des travailleurs plus âgés et des travailleurs plus jeunes travaillent ensemble.

Le client dans la cinquantaine qui vient au magasin a de la facilité à établir des liens avec une personne de son propre âge qui vit les mêmes expériences. Nous avons des exemples de nombreuses entreprises qui commencent à reconnaître cette réalité démographique et l'atout que représente sur le plan concurrentiel le fait d'avoir une main-d'œuvre qui peut facilement communiquer avec des clients de cet âge. Il faut diffuser ce message de façon beaucoup plus vaste.

The Chairman: My mother's younger sister was 88 years of age when she retired as a sales clerk in a dress shop in downtown Toronto. Her very productive years were the last ten because everybody wanted to seek her advice.

I thank our witnesses for their evidence this evening. Each of you mentioned over and over again the impact of remedying this policy — this forthcoming time bomb — through taxation. Each of you repeatedly mentioned taxes. The deputy chair and I have been talking about this and have determined that one of our future studies should entail a probe of the tax system as it influences these policies. You have affirmed our recent conversation.

We want to hear what the public has to say on these issues. The conventional wisdom is wrong and I hope that your evidence has contributed to changing public opinion. Any additional comments from the witnesses can be sent to the Clerk of the Committee.

The committee adjourned.

OTTAWA, Thursday, October 20, 2005

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 10:35 a.m. to examine and report on issues dealing with the demographic change that will occur in Canada within the next two decades.

Senator Jeremiah S. Grafstein (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Good morning, and welcome to the second round table of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce. The committee proceedings are live on the worldwide web and on the delayed CPAC broadcast.

The mandate of the committee is to consider questions that not only affect banking, trade and commerce but also the economy as a whole. We will hear evidence on key issues affecting the underpinnings of the Canadian economy. The first round table was dedicated to productivity. The report of the committee was tabled in the Senate last June and is available on the committee's website. We believe the report has contributed to influencing public and private decision makers to incorporate productivity as a key to Canada's economic future.

The second round table is dedicated to the question of demographics, which is a key factor that will affect our economy as a whole in the near future. The objectives of these hearings are simple: to encourage public debate and to propose policies to deal with the potential economic and financial implications of our quickly aging Canadian population. In only 10 years, it is expected that Canada will experience an unprecedented situation. There will be far more elderly, that is, people over 65, than younger people under the age of 15.

Le président : La sœur cadette de ma mère avait 88 ans lorsqu'elle a pris sa retraite comme vendeuse dans une boutique de vêtements du centre-ville de Toronto. Ses dix dernières années ont été très productives parce que tout le monde lui demandait conseil.

Je remercie nos témoins pour leur témoignage. Chacun de vous a mentionné à tour de rôle comment la fiscalité pourrait régler cette politique — cette bombe à retardement qui nous attend. Chacun de vous n'a cessé de parler d'impôt. Le vice-président et moi-même en avions parlé et nous croyons que nous devrions nous pencher éventuellement sur un examen du système fiscal et de ses incidences sur ces politiques. Vous venez de confirmer nos impressions.

Nous voulons savoir ce qu'en pense le public. Les anciennes opinions stéréotypées ne s'appliquent plus et j'espère que vos présentations ont servi à changer l'opinion publique. Si nos témoins ont d'autres commentaires à ajouter, ils pourront les faire parvenir au greffier du comité.

La séance est levée.

OTTAWA, le jeudi 20 octobre 2005

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 10 h 35 pour étudier, afin d'en faire rapport, les changements démographiques qui se produiront au Canada d'ici une vingtaine d'années.

Le sénateur Jeremiah S. Grafstein (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour à tous et bienvenue à la deuxième table ronde du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce. Les délibérations du comité sont diffusées en direct sur le Web et sont diffusées en différé sur la chaîne CPAC.

Le mandat du comité consiste à étudier les questions qui touchent non seulement les banques et le commerce mais l'économie dans son ensemble. Nous entendrons des témoignages sur les principaux enjeux qui influent sur le fondement même de l'économie canadienne. La première table ronde était consacrée à la productivité. Le rapport du comité a été déposé au Sénat en juin dernier et est disponible sur le site Web du comité. Nous croyons que le rapport a contribué à influencer les décideurs des secteurs public et privé à inclure la productivité comme élément clé de l'avenir économique du Canada.

La deuxième table ronde est consacrée à la question des changements démographiques, qui est un facteur déterminant qui influera sur l'ensemble de notre économie dans un avenir prochain. Les objectifs de ces audiences sont simples : encourager le débat public et proposer des politiques qui traitent des répercussions économiques et financières possibles du vieillissement rapide de la population canadienne. Dans seulement dix ans, on s'attend à ce que le Canada se trouve dans une situation sans précédent. Le Canada comptera beaucoup

In 30 years, it is expected there will be about 2.5 working-age persons — those 15 to 64 years — for every senior citizen. That is half the current ratio of about 5.0 working-age persons for every senior citizen. This is a bad ratio. These demographic trends are not unique to Canada. Many other OECD countries are experiencing similar traumatic changes. Recently, our superb Governor of the Bank of Canada, Mr. David Dodge, delivered a speech in which he stressed how critical it is for policy-makers — and I emphasize this — to act now, not later, to ensure that appropriate structural government policies are in place to face the challenges of the next 10 to 20 years. We cannot play catch-up on this question. It affects not only the public sector but also the private sector. We hear much conflicting speculation over the potential implications of an aging population for the provincial and federal governments' finances, our economic growth, our housing markets, our health care system, our public pensions, our financial markets and personal savings, as examples.

The committee intends to hear from a wide range of specialists in order to provide all Canadians with a better and more intelligent view of the future demographic trends and their implications for our economy and Canadian society as a whole. It is hoped that the study will stimulate new thinking and new policy ideas, will change the conventional thinking that currently does not focus on this issue, and will lead to effective recommendations on how to prepare better for what I call “the demographic bomb.”

I remind those who are watching live on the Internet and on CPAC's delayed broadcast that the committee wants your input, too. The issue of demographics will have a monumental impact on the lives of all Canadians. If you have any comments, the committee invites you to send us an email at banking-banque@senate.parl.gc.ca. We hope that all Canadians, experts and ordinary people alike, will email their views, which will have an impact on the deliberations of the committee.

The Honourable Senator Paul Massicotte, a member of this committee, convinced us that it is vital to study this topic. We congratulate him on his idea and his persuasive powers.

I will turn now to our third panel of witnesses on this second round table. Mr. Longman, please proceed.

Phillip Longman, Bernard L. Schwartz Senior Fellow, New America Foundation: The New America Foundation is essentially a think tank. I do not hold myself out to be any kind of expert on Canadian demography in particular, but I have written and

plus de personnes âgées, c'est-à-dire des gens de plus de 65 ans, que de jeunes de moins de 15 ans. Dans 30 ans, on s'attend à ce qu'il y ait environ 2,5 personnes en âge de travailler — celles qui appartiennent au groupe des 15 à 64 ans — pour chaque aîné. Cela correspond à la moitié du ratio actuel de 5,0 personnes en âge de travailler pour chaque aîné. C'est un ratio qui pose problème. Ces tendances démographiques ne sont pas propres au Canada. De nombreux autres pays de l'OCDE vivent des changements tout aussi traumatisants. Récemment, notre remarquable gouverneur de la Banque du Canada, M. David Dodge, a prononcé un discours dans lequel il a souligné à quel point il était essentiel pour les décideurs — et j'insiste là-dessus — d'agir dès maintenant, sans attendre, pour s'assurer d'établir les politiques gouvernementales structurelles appropriées pour relever les défis des 10 aux 20 prochaines années. Nous ne pouvons pas nous permettre de prendre du retard à cet égard. Cette question touche non seulement le secteur public mais aussi le secteur privé. Nous entendons de nombreuses hypothèses contradictoires quant aux répercussions possibles du vieillissement de la population sur les finances des gouvernements provinciaux et fédéral, sur notre croissance économique, sur nos marchés du logement, sur notre système de soins de santé, sur nos pensions publiques, sur nos marchés financiers et sur nos économies personnelles, par exemple.

Le comité a l'intention d'entendre le témoignage d'une vaste gamme de spécialistes pour fournir à l'ensemble des Canadiens un meilleur aperçu, plus intelligent, des tendances démographiques futures et de leurs incidences pour notre économie et la société canadienne dans son ensemble. Nous espérons que cette étude suscitera de nouvelles réflexions et de nouvelles idées stratégiques, modifiera les façons conventionnelles de raisonner, qui à l'heure actuelle ne permettent pas de mettre l'accent sur cette question, et aboutira à des recommandations efficaces sur la façon de mieux se préparer à ce que j'appelle « la bombe démographique ».

Je tiens à rappeler à ceux qui nous écoutent en direct sur Internet et en différé sur CPAC que le comité veut aussi connaître vos commentaires. Ce problème démographique aura d'énormes répercussions sur la vie de l'ensemble des Canadiens. Si vous avez des commentaires à faire, le comité vous invite à nous les transmettre par courriel à banking-banque@senate.parl.gc.ca. Nous espérons que tous les spécialistes canadiens et les simples citoyens nous communiqueront leurs points de vue par courriel, car ils influenceront sur les délibérations du comité.

L'honorable sénateur Paul Massicotte, membre de notre comité, nous a convaincus qu'il est essentiel d'étudier cette question. Nous le félicitons de cette idée et de ses pouvoirs de persuasion.

Je vais maintenant céder la parole à notre troisième groupe de témoins de cette deuxième table ronde. Monsieur Longman, vous avez la parole.

Phillip Longman, Bernard L. Schwartz Senior Fellow, New America Foundation : La New America Foundation est essentiellement un groupe de réflexion. Je ne prétends pas être un spécialiste de la démographie canadienne en particulier,

published a lot on global demographic trends. I appreciate this opportunity to address the committee on how these trends might affect Canada's future.

Canada is in the vanguard of an unprecedented demographic phenomenon that is now spreading to every corner of the globe. In both hemispheres now, in rich countries and poor, in Christian, Taoist, Confucian, Hindu, and especially Islamic countries, there is one broad megatrend that holds constant at the beginning of the 21st century — birth rates are falling everywhere.

Today, global fertility rates are only half of what they were in 1972. There is no industrial country that still produces enough children to sustain its population over time or to prevent rapid population aging.

The most dramatic example is Russia, where the population is shrinking by 750,000 persons per year. Japan's population has already begun to shrink; it is expected that it will eventually shrink by as much as one third, which is equivalent to the experience of medieval Europe during the scourges of the Great Plague.

Canada's birth rate is about 40 per cent below the level needed to avoid long-term population loss. In demographic terms, Canada is much more like a European or Asian country than its neighbour, the United States, where, at least for now, birth rates are still slightly below replacement rates — the number of people needed to sustain the population over time.

These facts upset all our conventional wisdom on the dynamics of human population. We know from our own generational experience now that human populations do not automatically grow to the limit of their resources, as Thomas Malthus, Charles Darwin and others have so long taught. We now know that even in a healthy, well-fed population such as that of Europe, Japan or Canada, people may collectively decide to produce far fewer children than are needed to replace themselves or to avoid population loss.

This is a stunning anomaly in world history. Previously, we have seen certain classes fall into this pattern — most notably, the nobility of the late Roman Empire, which fell into such a pattern of low fertility that Caesar Augustus felt compelled to slap on bachelor taxes. However, never before have we seen entire nations, much less continents, fall into this pattern of sub-replacement fertility.

Even more anomalous is the spread of this sub-replacement fertility phenomenon to countries and classes that are far from affluent. The steepest drops in fertility and the most rapid rates of population aging are now occurring in the developing world, where many nations now are growing old before they grow rich. In Iran, for example, even under the tight rule of a militantly

mais j'ai écrit et publié beaucoup d'ouvrages sur les tendances démographiques mondiales. Je vous remercie de m'offrir l'occasion de prendre la parole devant le comité et de vous expliquer comment ces tendances sont susceptibles d'influer sur l'avenir du Canada.

Le Canada est confronté à un phénomène démographique sans précédent qui commence à se répandre dans tous les coins du globe. Aujourd'hui, dans les deux hémisphères, des pays les plus riches aux plus pauvres, dans les pays chrétiens, taoïstes, confucianistes, hindous et surtout islamiques, une grande tendance sociale dominante caractérise ce début de XXI^e siècle : partout, le taux de natalité est à la baisse.

Aujourd'hui, les taux de fécondité à l'échelle mondiale sont deux fois moindres qu'en 1972. Aucun pays industrialisé ne produit assez d'enfants pour maintenir sa population ou pour en prévenir le vieillissement rapide.

L'exemple le plus parlant est celui de la Russie, dont la population diminue de 750 000 habitants par année. La population du Japon commence elle aussi à décroître, et on s'attend à ce qu'elle diminue au plus d'un tiers, diminution qui, équivaut à celle qu'a entraînée la dévastation causée par la peste en Europe médiévale.

Le taux de natalité au Canada est 40 p. 100 au-dessous du niveau nécessaire pour prévenir une diminution de population à long terme. Démographiquement parlant, le Canada ressemble davantage aux nations rapidement vieillissantes d'Europe ou d'Asie, qu'à son voisin, les États-Unis, dont le taux de natalité n'est qu'un peu inférieur au seuil de renouvellement des générations — c'est-à-dire le nombre de personnes nécessaires pour maintenir le taux de la population avec le temps.

Ces faits viennent heurter l'idée reçue selon laquelle la race humaine tend vers la surpopulation. Nous savons aujourd'hui, d'après l'expérience, que les populations humaines ne croissent pas automatiquement dans les limites des ressources qui leur sont disponibles, comme Thomas Malthus, Charles Darwin et tant d'autres l'ont enseigné depuis si longtemps. En effet, nous savons aujourd'hui que même des populations bien nourries et en santé comme celles de l'Europe, du Japon ou du Canada, peuvent décider collectivement de ne pas produire assez d'enfants pour se maintenir.

C'est une troublante anomalie dans l'histoire du monde. Par le passé, nous avons constaté cette tendance chez certaines classes sociales — entre autres particulièrement chez les aristocrates de l'Empire romain, dont le taux de fécondité avait tellement diminué que César Auguste a jugé nécessaire d'imposer des taxes aux célibataires. Cependant, jamais dans l'histoire a-t-on constaté des pays tout entiers et encore moins des continents, afficher cette tendance, c'est-à-dire un taux de fécondité inférieur au seuil de renouvellement des générations.

Il est d'autant plus anormal que ces taux de fécondité insuffisants touchent maintenant des pays et des classes qui sont loin d'être prospères. Les chutes les plus vertigineuses de la fécondité, et les taux les plus élevés de vieillissement de la population, ont maintenant lieu dans les pays en développement, qui sont nombreux à vieillir sans jamais avoir été prospères.

Islamic clerisy, the country has seen its birth rate plummet to the point that it no longer produces enough children to sustain its population.

Because of this rapid fall in fertility, much of the developing world faces population aging at a pace never before seen in human history. To gain some perspective on this, contrast Canada with Algeria. In the last 50 years, as Canada's birth rate gradually declined, the median age of Canadians increased by just 11 years; so that today, half of Canada's population is over 39 years old. By contrast, during the first 50 years of the 21st century, Algeria will experience a much faster rate of increase in its population age. The median age will increase by nearly 20 years, rising to over age 40, according to UN projections.

All told, there are now 59 countries in the world, comprising about 44 per cent of the world's total population, that are not producing enough children to avoid population decline. The phenomenon continues to spread across every continent, including all of Asia, all of Europe and much of Latin America.

What does this global megatrend mean for Canada's future? For now, I will confine myself to a few key points, starting with immigration.

Immigration is vital to Canada's future but it is not a panacea for Canada's population problem for several reasons. First, remember that fertility rates are plunging throughout the developing world so that the supply of potential immigrants to Canada will be more constrained than in the past. The supply of immigrants from countries such as China and India, that combine declining fertility with rapid rates of job formation, is likely to shrink particularly quickly.

Second, the competition from other aging societies for those immigrants is likely to increase. We are already seeing a large flow of immigrants from Latin America to Europe, for example.

Third, immigrants typically arrive on these shores not as infants but as adults. That means immigrants will do far less to rejuvenate Canada's population than will an increase in the birth rate.

Finally, immigrants are having fewer children than in the past. Among immigrants who have lived in Canada for more than 10 to 14 years, the average fertility rate is 1.5, the same as the national average.

All this means that Canada must, in one way or another, enable more people to start families and to raise children. The alternative is a stagnating economy, staggering burdens on taxpayers and mounting pension and health care costs. As these costs rise, they will make it even more difficult for

Même l'Iran, par exemple, qui est sous le joug d'un groupuscule de fondamentalistes islamistes, a vu son taux de fécondité chuter de deux tiers et ne produit plus assez d'enfants pour renouveler sa population.

À cause de cette décroissance rapide de la fécondité, un bon nombre de pays en développement vieillissent à un rythme inouï. Afin de mettre les choses en contexte, comparons l'âge moyen au Canada avec l'âge moyen en Algérie. Au cours des 50 dernières années, l'âge moyen au Canada a augmenté d'un peu plus de 11 ans; de sorte qu'aujourd'hui, la moitié de la population canadienne a plus de 39 ans. Par contraste, selon les projections de l'ONU, dans la première moitié du XXI^e siècle, l'âge moyen en Algérie augmentera de presque 20 ans, au point où la moitié de sa population aura plus de 40 ans.

En tout et pour tout, il y a aujourd'hui 59 pays, qui représentent environ 44 p. 100 de la population mondiale, qui ne produisent actuellement pas assez d'enfants pour prévenir le déclin de la population. Le phénomène continue de se répandre dans tous les continents, y compris l'ensemble de l'Asie, l'ensemble de l'Europe et une bonne partie de l'Amérique latine.

Que signifie cette mégatendance globale pour l'avenir du Canada? Je me limiterai à quelques points clés en commençant par l'immigration.

L'immigration est cruciale pour l'avenir du Canada, mais ce n'est pas la panacée qui résoudra tous les problèmes de population du Canada, et ce, pour plusieurs raisons. Premièrement, n'oublions pas que les taux de fécondité du monde en développement sont à la baisse et que, en conséquence, le nombre d'immigrants possibles au Canada sera moindre que dans le passé. Le nombre d'immigrants de pays tels que la Chine et l'Inde, associés à une fécondité à la baisse et à des taux rapides de création d'emplois, diminuera vraisemblablement très rapidement.

Deuxièmement, il y aura une concurrence accrue de la part d'autres sociétés vieillissantes pour l'obtention de ces immigrants. Déjà, de nombreux Latino-Américains préfèrent immigrer en Europe, par exemple.

Troisièmement, les immigrants qui choisissent notre pays arrivent habituellement non pas pendant l'enfance mais à l'âge adulte. Cela signifie que ces immigrants contribueront moins au rajeunissement de la population canadienne que ne le ferait un taux accru de naissances.

Enfin, les immigrants ont moins d'enfants que dans le passé. Chez les immigrants qui vivent au Canada depuis plus de 10 à 14 ans, le taux moyen de fécondité est de 1,5, soit la moyenne nationale.

Cela signifie que le Canada doit, d'une façon ou une autre, encourager plus de gens à fonder une famille. Sinon, il y aura stagnation de l'économie, les contribuables devront assumer un fardeau insupportable et les coûts des régimes de retraite et de soins de santé deviendront exorbitants. Avec la montée de ces

young couples to afford children, thereby setting off a potential spiral of higher and higher taxes and fewer and fewer babies.

Unfortunately, the record of pro-natal policies throughout the ages has not been particularly fruitful. This does not mean that governments are impotent in the face of demographic decline, but bold new approaches are needed.

As my time is short, I will refrain from describing in any detail what those approaches might be until the question and answer period. Suffice it to say that they involve smoothing the tensions between work and family experienced by so many young couples today, and also better compensating parents for the enormous sacrifices they make on behalf of us all.

Jean-Claude Ménard, Chief Actuary, Office of the Superintendent of Financial Institutions: Honourable senators, thank you for the opportunity to speak to you about the demographic change that will occur in Canada within the next two decades. Let me start by talking about the mandate of the office of the chief actuary.

Although the office is housed within the Office of the Superintendent of Financial Institutions, OSFI, it operates independently, with a unique role and a mandate different from OSFI's. Our primary role is to provide actuarial services to the federal and provincial governments who are Canada Pension Plan stakeholders. While I report to the superintendent, I am solely responsible for the content and actuarial opinions in our reports. Again, our mandate is to conduct statutory actuarial evaluations of the Canada Pension Plan, the Old Age Security program and pension and benefit plans covering the federal public sector employees.

As reported in the most recent actuarial reports on the CPP and the Old Age Security, the population of Canada stood at 32 million people, with a median age of 39 years; half the population is older than this age. According to the demographic projections of these reports, the Canadian population is expected to age considerably by 2030, the year by which most baby boomers will have retired.

By 2030 the population is projected to grow to 39 million, with a median age of 44 years. During this period, the working-age population will decrease in proportion from 62 per cent to 56 per cent of the population or, at that time, 22 million people, while the proportion of retirees will increase significantly from 13 per cent to 23 per cent, or 9 million people.

Those aged 80 and older will also significantly increase, from 3 per cent to 6 per cent of the population, or 2.3 million. This group represents one of the fastest growing segments of the population.

coûts, il sera encore plus difficile pour les jeunes couples d'assumer les frais d'une famille, ce qui enclenchera un cercle vicieux de taxes et d'impôts toujours plus élevés et de taux de natalité toujours plus bas.

Malheureusement, les politiques pronatalistes de l'histoire n'ont pas été particulièrement fructueuses. Cela ne signifie pas que les gouvernements sont impuissants devant le déclin démographique, mais plutôt qu'il nous faut faire preuve d'audace.

Comme je dispose de peu de temps, je n'entrerai pas dans le détail de ces approches, mais je pourrai en parler pendant la période de questions. Je me contenterai de dire qu'il faut réduire les tensions entre le travail et la famille que connaissent de si nombreux jeunes couples de nos jours, et mieux compenser les énormes sacrifices que font les parents pour toute la société.

Jean-Claude Ménard, actuaire en chef, Bureau du surintendant des institutions financières : Honorables sénateurs, je vous remercie de m'avoir offert la possibilité de venir vous parler des enjeux relatifs aux changements démographiques qui se produiront au Canada au cours des 20 prochaines années. J'aimerais d'abord dire quelques mots au sujet du mandat du Bureau de l'actuaire en chef.

Bien que le BAC fasse partie du Bureau du surintendant des institutions financières, le BSIF, il fonctionne de manière autonome. Son rôle et son mandat sont différents de ceux du BSIF. En fait, son rôle clé consiste à fournir des services actuariels au gouvernement fédéral et aux gouvernements des provinces qui participent au Régime de pensions du Canada. Bien que je relève du surintendant des institutions financières, je suis seul responsable du contenu des rapports préparés par le BAC et des opinions actuarielles qui y sont exprimées. Je le répète, notre mandat consiste à effectuer des évaluations actuarielles législatives du RPC, du programme de la Sécurité de la vieillesse et des régimes de retraite et d'assurance des employés de la fonction publique fédérale.

Comme l'indiquent les plus récents rapports sur le RPC et sur la Sécurité de la vieillesse, la population canadienne s'établissait à 32 millions de personnes. L'âge médian était de 39 ans, ce qui signifie que la moitié de la population avait plus de cet âge. Selon les projections démographiques de ces rapports, la population canadienne devrait vieillir considérablement d'ici 2030, année où la plupart des membres de la génération du baby-boom auront pris leur retraite.

D'ici à 2030, la population du Canada devrait grimper à 39 millions, et l'âge médian sera de 44 ans. Au cours de cette période, la population en âge de travailler diminuera, passant de 62 à 56 p. 100 de la population, soit 22 millions de personnes, tandis que la proportion des retraités croîtra de façon marquée, passant de 13 à 23 p. 100, soit neuf millions de personnes.

La proportion des 80 ans et plus augmentera aussi sensiblement, passant de 3 à 6 p. 100 de la population, soit 2,3 millions de personnes. Ce groupe forme l'un des segments démographiques dont la progression est la plus forte.

These projections are based on assumptions developed for fertility, migration and mortality. It is expected that the population will continue to increase, but at a declining rate due to projected low levels of fertility. As fertility will likely remain low, all projected growth in the population after 2030 will come from net migration.

As the population ages, the cost of the public pension plans — and here I am referring to the Old Age Security, the Canada Pension Plan and the Quebec Pension Plan — will likely increase from 5 per cent of the GDP to 7 per cent by 2030. In comparison to other OECD countries, the cost of public pensions for Canada is relatively low.

Australia, the United States and the United Kingdom have lower public pension costs than Canada, and their costs are projected to remain lower, ranging between 4 per cent and 6 per cent of the GDP in 2030. OECD countries like France, Italy and Germany have much higher projected public pension costs, at 16 per cent of the GDP.

The cost of the Old Age Security benefits is expected to increase from 2 per cent of GDP to 3 per cent by 2030, driven largely by the retirement of the baby boomers. Balancing the budgets and taking steps to put the debt as a proportion of the GDP on a downward track are effective ways to ensure sustainable financing of the Old Age Security funded from the Consolidated Revenue Fund.

On the Canada Pension Plan, following extensive consultations in 1997, the provincial and federal governments agreed to change the funding approach of the Canada Pension Plan to one of steady-state funding or partial funding. The contributions were increased. The future growth of benefits was reduced. The CPP Investment Board was created to invest the funds not required by the CPP to pay current benefits. These measures have acted to ensure the long-term financial sustainability of the CPP.

Contributions are projected to exceed the benefits until 2021. Funds not required to pay benefits will be invested by the CPP Investment Board. As a result, the assets will significantly increase over this period.

The retirement of the boomers will create upward pressure on the plan of flows, and a part of the investment income of the plan will be required to pay for benefits after 2021. However, assets are projected to continue to grow.

[Translation]

The Canadian retirement income system includes diversification of sources of income — and here I am referring to income from both private and public pensions.

The system also provides for diversification of funding approaches. A mix of full funding, through an employer pension plan or registered retirement savings plan, partial

Ces projections s'appuient sur des hypothèses de fécondité, de migration et de mortalité. On prévoit que la population continuera d'augmenter, mais de moins en moins vite en raison de la faiblesse anticipée du taux de fécondité. Puisque le taux de fécondité demeurera sans doute bas d'ici 2030, la migration nette sera la seule composante de la croissance démographique prévue.

À mesure que la population vieillira, le coût des régimes de pension publics — Sécurité de la vieillesse, Régime de pensions du Canada et Régime des rentes du Québec — augmentera, passant de 5 p. 100 du PIB à 7 p. 100 en 2030. À l'échelle des pays de l'OCDE, le coût des pensions publiques au Canada est relativement peu élevé.

Les coûts des pensions publiques en Australie, aux États-Unis et au Royaume-Uni seront plus faibles qu'au Canada, et cette situation devrait se maintenir puisque leurs coûts devraient s'établir entre 4 et 6 p. 100 du PIB en 2030. Les pays de l'OCDE dont les coûts des pensions publiques sont nettement plus élevés, comme la France, l'Italie et l'Allemagne, prévoient que les coûts atteindront quelque 16 p. 100 du PIB en 2030.

Le ratio des dépenses au titre de la Sécurité de la vieillesse au produit intérieur brut devrait passer de 2 à 3 p. 100 d'ici 2030, surtout en raison de la retraite de la génération du baby-boom. Le maintien de l'équilibre budgétaire et la réduction soutenue de la dette en proportion du PIB sont des moyens efficaces d'assurer le financement viable de la Sécurité de la vieillesse à même le Trésor.

En ce qui concerne le Régime de pensions du Canada, à la suite de vastes consultations tenues en 1997, les gouvernements fédéral et provinciaux ont choisi de modifier la façon de capitaliser le RPC en le transformant en un régime hybride, c'est-à-dire un régime par répartition et un régime de pleine capitalisation, dit « régime à capitalisation au taux de régime permanent ». Les cotisations ont été augmentées, la hausse ultérieure des prestations a été réduite et l'Office d'investissement du Régime de pensions du Canada, l'OIRPC, a été créé pour investir les fonds du RPC ne servant pas au paiement des prestations actuelles. Ces mesures ont été prises pour assurer la viabilité financière à long terme du RPC.

Les cotisations devraient demeurer supérieures aux prestations jusqu'en 2021. L'OIRPC investira les fonds qui ne sont pas nécessaires au service des prestations. Le total des actifs du RPC couvrira donc un nombre d'années de dépenses qui augmentera.

La retraite de la génération du baby-boom fera augmenter les décaissements du RPC et une partie des revenus de placement du régime devra servir à financer les prestations après 2021. Cependant, les actifs continueront de croître à long terme.

[Français]

Le système canadien de revenu de retraite prévoit la diversification des sources de revenu — et là, je parle des sources de pensions privées et de pensions publiques.

Le système prévoit également la diversification des méthodes de financement. Le recours, à la fois, à la capitalisation intégrale pour les régimes d'employeurs ou les régimes enregistrés

funding through the Canada Pension Plan and the Quebec Pension Plan, and pay as you go funding by means of the Old Age Security pension is well recognized for its capacity to adapt rapidly to changing conditions, including the aging of the population.

Canada has also succeeded in maintaining a reasonable cost of pensions, in significantly reducing poverty among seniors and in insuring seniors can maintain their standard of living in retirement. This system is expected to be sustainable and affordable well into the future in the face of changing demographic conditions. Ongoing review of the system will help to ensure this remains the case.

As part of the 1997 reforms, the governments agreed to increase the frequency of actuarial reporting to every three years. While on the subject, I would point out that the most recent CPP actuarial report, which was tabled before Parliament in December 2004, and which was provided to committee members, is one item considered by the federal and provincial finance ministers when reviewing and making recommendations on the CPP.

Factors that may reduce the future financial pressure on the public pension system include increases in net migration and further increases in labour force participation rates, particularly for women and older workers.

An actuarial study was prepared in March 2003 by the Office of the Chief Actuary on the CPP actuarial adjustment factors which are used for those who commence their CPP retirement pensions either before or after age 65. The CPP retirement pension is permanently adjusted downward or upward by 0.5 per cent for each month between age 65 and the age the pension commences, which can be as early as age 60 or as late as age 70 at the discretion of the contributor.

The study found that these current adjustments are too generous for those who elect to take their benefit before age 65, and that conversely, benefit uptake after age 65 is penalized.

Policy makers may also want to consider whether the CPP is sufficiently accommodating of the more varied transition to retirement and career paths that are becoming increasingly common. Allowing people to take their CPP pension and continue to accrue additional CPP pension benefits may merit consideration. It would, of course, require that working pensioners contribute to the plan, which is currently not the case in the CPP.

I should point out, however, that this option has been possible under the QPP since 1998. In other words, the QPP allows working pensioners to contribute and potentially accrue additional retirement benefits.

d'épargne-retraite, à la capitalisation partielle pour le Régime de pensions du Canada et le Régime de rentes du Québec et au financement par répartition pour la pension de sécurité de vieillesse permet au pays de mieux s'adapter à l'évolution démographique et économique, y compris au vieillissement de sa population.

Le Canada est également parvenu à maintenir le coût des pensions à un niveau raisonnable, tout en réduisant l'incidence de la pauvreté chez les aînés et en préservant le niveau de vie à la retraite. Ce régime devrait continuer de bien fonctionner et d'être à la fois abordable et soutenable dans le futur malgré les changements démographiques. Une revue régulière du système permettra de s'assurer que cela soit toujours le cas.

Ainsi, à la suite des réformes entreprises en 1997, les gouvernements ont convenu d'examiner les finances du Régime de pensions du Canada à tous les trois ans. À ce titre, le plus récent rapport actuariel sur le Régime de pensions du Canada, déposé devant le Parlement, en décembre 2004, et dont vous avez obtenu copie, compte parmi les documents sur lesquels les ministres fédéral et provinciaux des Finances s'appuient pour examiner le régime et formuler des recommandations à son sujet.

Au nombre des facteurs susceptibles d'atténuer les tensions futures sur le système de pensions publiques, je citerais l'accroissement de la migration nette et une hausse additionnelle des taux d'activité, surtout chez les femmes et les travailleurs plus âgés.

Le bureau de l'actuaire en chef a mené, en mars 2003, une étude sur les facteurs de rajustement actuariel qui s'appliquent aux rentes de retraite du Régime de pensions du Canada lorsque celles-ci débutent avant ou après l'âge de 65 ans. La rente de retraite du Régime de pensions du Canada est rajustée en permanence de 0,5 p. 100 à la hausse ou à la baisse pour chaque mois compris entre le 65^e anniversaire et le début du paiement de la rente, laquelle rente peut commencer à être payée dès 60 ans ou seulement à 70 ans, au gré du cotisant.

L'étude montre que ces ajustements sont trop généreux dans le cas de ceux qui choisissent de toucher leur rente avant 65 ans et qu'il pénalise, en revanche, ceux qui réclament leur rente après 65 ans.

Les décideurs pourraient analyser si le Régime de pensions du Canada est suffisamment adapté aux différents parcours de transition du marché du travail vers la retraite. Permettre aux travailleurs de demander leur rente du Régime de pensions du Canada et de continuer d'accumuler des crédits de rente mérite une attention particulière. Une telle avenue requerrait que les travailleurs pensionnés cotisent au régime, ce qui n'est pas le cas, actuellement.

Soulignons toutefois que cette avenue est déjà possible depuis 1998 au Régime de rentes du Québec. Ainsi, les travailleurs pensionnés du Québec cotisent sur leurs gains de travail et reçoivent potentiellement une rente améliorée.

This said, the CPP is expected to remain financially sustainable at the 9.9 per cent contribution rate without any changes to the plan.

Thank you once again for the opportunity to appear before the committee. I would be delighted to answer any questions that you may have.

[English]

Steven Tobin, Economist, Directorate for Employment, Labour and Social Affairs, Employment Analysis and Policy Division, Organisation for Economic Co-operation and Development: I thank the committee for having me here today. I may repeat to some extent what my colleagues have said. I would also reiterate Mr. Longman's point that immigration in the Canadian context should be seen as playing a complementary role. I also compliment Mr. Ménard on the excellent work that has been undertaken in financing the Canadian pension. As he mentioned, it is in much better condition than those we see in other OECD countries.

The brief you have before you, "Aging and Employment Policies in Canada," is one in a series of 21 countries. I hope you are now convinced, if you were not already, that Canada's population is aging. As the chairman mentioned at the beginning, this will have some significant consequences for health care expenditures in the Canadian context.

One point I should like to really draw upon is that population aging will mean a significant reduction in the number of people in employment to support a greater number of people in retirement, and spending more and more time in retirement.

Our series of publications points to the fact that giving people more opportunities to stay in work longer could prevent significant decline in the labour force over the coming decades. To give you a quick idea of where we are heading and where we have been, in the past 50 years, the labour force in Canada has grown almost 200 per cent, one of the highest figures in the OECD. However, if participation rates remain at their current levels, the labour force will grow over the next 50 years by 5 per cent. We are looking at 5 per cent over the next 50 years compared to nearly 200 per cent over the past 50 years.

Fortunately, in Canada, we have seen that many recent retirees would have considered a decision to stay on and work longer if the circumstances had been different. I hope that we will not talk today about forcing people to work longer to avoid these labour shortages. I think the challenge for governments, employers and unions is to provide the right conditions for people to extend their working lives. I am glad to see that there are a few people around this table today who are over 50 and who are extending their working lives.

Senator Angus: What about over 65 and 70?

Ceci dit, il est important de noter qu'avec une cotisation de 9,9 p. 100, il est prévu que le Régime de pensions du Canada demeurera solide financièrement, même sans changement au régime.

Je vous remercie à nouveau de m'avoir invité aujourd'hui. Il me fera plaisir de répondre à vos questions.

[Traduction]

Steven Tobin, économiste, Direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales, Division de l'analyse et des politiques d'emploi, Organisation de coopération et de développement économiques : Je remercie le comité de m'avoir invité. Je répéterai peut-être ce que mes collègues ont déjà dit. J'abonde dans le même sens que M. Longman sur le rôle strictement complémentaire que jouera l'immigration dans le contexte canadien. Je félicite aussi M. Ménard de l'excellent travail qui a été entrepris pour améliorer le financement des régimes de retraite du Canada. Comme il l'a indiqué, le Canada est en bien meilleure posture à cet égard que d'autres pays de l'OCDE.

Le mémoire que vous avez sous les yeux, « Vieillesse et politiques de l'emploi au Canada », fait partie d'une série de 21 rapports semblables sur différents pays. J'espère que si vous ne l'étiez pas déjà, vous êtes maintenant convaincus que la population canadienne vieillit. Comme l'a fait remarquer le président au début de la séance, cela aura des conséquences importantes pour les dépenses en soins de santé au Canada.

J'aimerais aussi souligner que le vieillissement de la population signifiera une réduction considérable du nombre de travailleurs qui devront appuyer un nombre croissant de retraités qui consacreront plus de temps que jamais auparavant à leur retraite.

Nos publications signalent qu'en donnant aux gens la possibilité de rester sur le marché du travail plus longtemps, on pourrait prévenir un important déclin de la population active dans les décennies à venir. Pour vous donner une petite idée de ce que l'avenir nous réserve par rapport au passé, au cours des 50 dernières années, la population active au Canada a crû de près de 200 p. 100, soit l'un des taux de croissance les plus élevés de l'OCDE. Toutefois, si les taux de participation restent au niveau actuel, la main-d'œuvre active augmentera de 5 p. 100 durant les 50 prochaines années. C'est donc 5 p. 100 sur les 50 prochaines années en comparaison à près de 200 p. 100 pour les 50 dernières années.

Heureusement, au Canada, on a constaté que de nombreux nouveaux retraités auraient envisagé de rester au travail plus longtemps si les circonstances avaient été autres. J'espère que nous ne parlerons pas aujourd'hui de forcer les gens à travailler plus longtemps pour éviter ces pénuries de main-d'œuvre. Pour les gouvernements, les employeurs et les syndicats, il faut offrir des conditions propices à un prolongement de la vie au travail. Je suis ravi de voir ici aujourd'hui des gens qui ont plus de 50 ans et qui, justement, prolongent leur vie de travailleur.

Le sénateur Angus : Et que dire de ceux qui ont plus de 65 ou 70 ans?

The Chairman: You are just one sweet-talking economist. Thank you so much.

Senator Angus: That is what living in Paris will do for you.

Mr. Tobin: Getting to the central recommendations of your report, it is important for employers and governments to give workers more flexibility in their work-to-retirement transition. What we see in Canada and in many other countries is this cliff-edge pattern of work to retirement. You just jump to retirement, and you think, "Okay, what now?" Climbing back to employment for many people represents a real cliff edge. We would like to see more gradual transitions from work to retirement. This would allow people to combine pension income with work.

Second, to give older workers more choice, the government should also move to abolishing mandatory retirement ages, the presence of which is inconsistent with policies to extend working lives.

At the same time as we are talking about extending working lives, we all know that there are also unemployed people in Canada, which fact should not be neglected. The government needs to provide greater assistance to older, unemployed workers looking for employment.

To participate in many employment support measures today, older workers, or all workers, need some kind of EI history. We know that many older workers in different regions of Canada lack this employment history needed to participate in these support measures.

Although it would require a change to the Employment Insurance Act, we suggest that the federal government envision extending eligibility for the support programs, at least on a trial basis, to everyone. This could be done by giving job counsellors the discretion to provide support to the people they think most need it, regardless of their employment history or EI benefit receipt.

To avoid labour shortages, we need to get employers, unions and governments involved in solving this problem and encouraging people to extend working lives. Since many people in Canada would like to do that, this would have not only the economic benefits of helping to avoid labour shortages, but also should contribute significantly to the welfare of those individuals who are often forced to exit employment.

The Chairman: Thank you all. It has been a thoughtful and provocative opening. We have all had the benefit of reading your fuller briefs. They have been available to members of the committee. I reviewed them briefly and we will look at them in greater detail. We are delighted you have taken the time to consider the subject and not only talk about the problem but also to give us what we consider to be transitional policies. We are to talk about that. My first questioner is the person who inspired these hearings.

Senator Massicotte: I wish to start with Mr. Longman. Your orientation is worldly. Many people are not attending to this issue of demographics because it has not affected us in a significant

Le président : Vous êtes un économiste bien charmeur. Merci beaucoup.

Le sénateur Angus : C'est l'effet de la vie à Paris.

M. Tobin : Venons-en aux recommandations essentielles de votre rapport. Il est important que les employeurs et les gouvernements donnent aux travailleurs davantage de souplesse pendant la transition entre le travail et la retraite. Au Canada comme dans bien d'autres pays, on passe brutalement du travail à la retraite. Soudain retraité, on se demande quoi faire. Retourner au travail semble insurmontable pour bien des gens. Nous préférierions voir des transitions plus en douceur vers la retraite. Les gens pourraient à la fois recevoir des prestations de retraite et travailler.

Deuxièmement, il faut donner davantage de choix aux travailleurs. Ce que le gouvernement pourrait faire en abolissant l'âge de la retraite obligatoire qui ne cadre pas avec les politiques visant à prolonger la vie professionnelle.

Tout en parlant de prolonger la vie professionnelle de travailleurs, il ne faut pas oublier qu'au Canada, il y a des chômeurs. Le gouvernement doit donner une aide accrue aux chômeurs âgés qui cherchent du travail.

Pour avoir droit à diverses mesures de soutien à l'emploi, de nos jours, les travailleurs âgés comme les autres doivent avoir un dossier d'assurance-emploi. Nous savons que de nombreux travailleurs âgés de diverses régions du Canada n'ont pas ces antécédents nécessaires pour participer à ces mesures de soutien.

Même s'il faut pour cela modifier la Loi sur l'assurance-emploi, nous recommandons que le gouvernement fédéral envisage d'élargir à tous l'accessibilité au programme de soutien, au moins à titre d'essai. On pourrait, par exemple, laisser aux conseillers en emploi plus de latitude dans ses décisions relatives au soutien à ceux qui en ont le plus besoin, peu importe leur participation passée au marché du travail et le fait qu'ils aient ou non reçu des prestations d'assurance-emploi.

Pour éviter des pénuries de main-d'œuvre, il faut que les employeurs, les syndicats et les gouvernements cherchent une solution et encouragent les gens à prolonger leur vie active. Comme c'est ce que veulent beaucoup de Canadiens, outre l'avantage économique de repousser une pénurie de main-d'œuvre, cela contribuerait beaucoup au bien-être de ces personnes qui sont souvent forcées de prendre leur retraite.

Le président : Merci à tous. Vos propos donnent matière à réflexion. Nous avons tous eu la possibilité de lire vos mémoires en entier puisqu'ils ont été remis aux membres du comité. Je les ai lus rapidement et nous les examinerons plus en détail. Nous sommes contents que vous ayez pris le temps de réfléchir à la question et de ne pas seulement de parler du problème, mais aussi de proposer des politiques provisoires, dirions-nous. Nous en reparlerons. Le premier intervenant est celui qui a inspiré la tenue de cette étude.

Le sénateur Massicotte : Je vais d'abord m'adresser à M. Longman. Vous avez adopté un point de vue mondial. Beaucoup de gens s'intéressent peu à la démographie parce que

sense yet, at least in this country. Their first reaction is that it will be a government deficit issue and will not affect them. Why should the average Canadian be concerned about this? How would it affect the average Canadian and why is it important for them to take an interest in this subject?

Mr. Longman: When they hear there will be fewer people in the world in the future, a lot of people are happy. If we look, for example, to Italy or to Spain, countries in the vanguard of hyper-aging, those are not good places to be young people. They have double digit unemployment rates among young people even though there is a theoretical shortage of them. Young people, because they are rare, do not command higher wages. It is the opposite. Population aging implies higher taxes for pensions, which young people have to pay. It also creates a climate that encourages more union efforts toward job protection, as the unions are dominated by older workers. You get the sclerosis that you see in Italy, Japan and in Spain that affects young people directly in their opportunities in life.

[Translation]

Senator Massicotte: In Canada, it is commonly held that those who are well educated and wealthy, particularly amongst women in paid employment, tend to have fewer children. However, Mr. Longman spoke of countries such as Iraq and Iran, countries where few women are in paid employment, where people are no wealthier, but where, nevertheless, the birth rate remains relatively low. Something is not right. How can the situation be explained? Why are we seeing this trend on a global scale?

[English]

Mr. Tobin: I hope I understand your question correctly, as to why numbers of women in the workforce are lower in Canada.

Senator Massicotte: One of the reasons that we have a lower birth rate is that women are working. Therefore, they are participating in the workforce and are not at home. When people are more educated, they have more money. They have a tendency to retire earlier. Mr. Longman referred to Iran, where that would not be the case. Yet they still have a low birth rate. What is the cause of the low birth rate here?

Mr. Tobin: Birth rates are very much a household decision and it is difficult to compare across countries. Maybe Mr. Longman might be better able to answer this question. If we look at the United States, for example, as he mentioned, birth rates are higher but participation rates are also in the same area as in Canada. We know that birth rates affect labour force participation, but at the same time we know that in Canada there are some rather generous support measures for women to leave the labour market, and then to return. Why lower birth rates? I think it is a household decision; people are deciding to have fewer children.

nous n'en avons pas encore senti vraiment les effets, du moins en ce pays. D'emblée, ils se disent que c'est un problème de déficit gouvernemental qui ne les touchera pas. Pourquoi cela doit-il intéresser le Canadien moyen? Comment sera-t-il touché? Pourquoi est-il important qu'ils s'intéressent à ce sujet?

M. Longman : Beaucoup de gens se réjouissent d'apprendre qu'il y aura moins d'habitants dans le monde à l'avenir. Prenons l'exemple de l'Italie et de l'Espagne, parmi les premiers touchés par l'hypervieillessement : ce ne sont pas des milieux où il fait bon être jeune. En effet, dans cette catégorie d'âge, le taux de chômage dépasse 10 p. 100, malgré la pénurie de jeunes personnes. Même s'ils sont rares, leurs revenus ne sont pas supérieurs, bien au contraire. En effet, le vieillissement de la population signifie que pour payer les prestations de retraite, les impôts sont plus élevés pour les jeunes. Dans ce cadre-là, les syndicats déploient davantage d'efforts pour protéger les emplois, puisque les syndicats sont dominés par les travailleurs âgés. Il en résulte une sclérose, constatée en Italie, au Japon et en Espagne, qui nuit directement aux possibilités dont pourraient profiter les jeunes.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Au Canada, on généralise en disant que ceux qui ont une bonne éducation et plus d'argent ont tendance à avoir moins d'enfants, particulièrement chez les femmes qui sont sur le marché du travail. Cependant, M. Longman nous parle de pays comme l'Irak ou l'Iran, où le nombre de femmes sur le marché du travail n'est pas élevé, où les gens ne sont pas plus riches, mais où il y a néanmoins un taux de natalité relativement bas. Il y a une faille quelque part. Comment expliquer cela? Pourquoi est-ce une tendance mondiale?

[Traduction]

M. Tobin : J'espère avoir bien compris votre question sur le nombre moins élevé de femmes dans la population active au Canada.

Le sénateur Massicotte : L'une des raisons pour lesquelles le taux de natalité est plus bas, c'est le travail des femmes. Comme elles font partie de la main-d'œuvre, elles ne sont pas à la maison. Les gens plus instruits ont plus d'argent. Ils ont tendance à prendre leur retraite plus tôt. M. Longman a parlé de l'Iran, où ce n'est pas le cas. Pourtant, le taux de natalité y est bas aussi. Quelle est la cause du faible taux de natalité dans ce pays?

M. Tobin : Le taux de natalité dépend beaucoup de ce que décident les ménages et il est difficile de faire des comparaisons d'un pays à l'autre. M. Longman serait peut-être mieux placé que moi pour vous répondre. Prenons le cas des États-Unis : comme il l'a dit, le taux de natalité est plus élevé alors que le taux de participation est assez semblable à celui du Canada. Nous savons que le taux de natalité a un effet sur la participation à la main-d'œuvre, mais nous savons aussi qu'au Canada, il y a des mesures de soutien généreuses pour les femmes qui quittent le marché du travail pour y revenir ensuite. Pourquoi de plus faibles taux de natalité? Je pense que cela résulte des décisions prises par les ménages : les gens décident d'avoir moins d'enfants.

Mr. Longman: On a global scale, we are now at the point where half the world's population lives in cities. When you live in an urban area, the economics of the family budget are different. Children go from being an asset, as they are on a farm, to being a luxury consumer item.

The Chairman: Yesterday, one of our witnesses said that it is akin to a speedboat. It is a super-luxurious item.

Mr. Longman: I have worked out numbers for the United States. To raise a middle-class child in the United States born this year — both direct and indirect costs — is more than \$1 million. That is quite a speedboat.

The Chairman: I have seen those statistics.

Senator Angus: Let us have that again. Is that to raise the middle child or a child?

Mr. Longman: A middle-class standard of living. That does not include university.

The Chairman: That is from age 1 to 18, is that correct?

Mr. Longman: Yes.

The Chairman: When they go university, what happens then?

Mr. Longman: Most of it is in foregone wages; that is, the compromised careers of, particularly, women if they are at home trying to raise children at the same time.

I think the spread of the global media is an effect. In Brazil, for example, television was introduced province by province and not all at once. Each time television came into a new province, the birth rate declined. You can speculate on why that is happening but it is a major trend.

The Chairman: So the hockey strike did help.

Mr. Longman: I do not think it did in Brazil; it might have helped in Canada.

Women's education is strongly correlated with low fertility. This is something for policy-makers to think about. I notice that Quebec's blue-ribbon panel came out today talking about putting more into education and charging young people more to get it. That is one of their planks. What could more discourage starting a family while you are still able to do so than huge student debts? This is as close to an iron lung in the social sciences as there is, namely, that education drives down fertility. If you are to reach for a more educated population, you will have to take measures to ensure the educated people have the children. They usually want to have them but do not feel they can afford it.

Senator Massicotte: Can you comment on the fact that in Quebec several years ago there was a decision to financially encourage people to have more kids? It would appear it did not help very much. Statistically, we do not see an improvement in the birth rates in Quebec, yet in France they have a program that has seen an improvement. It looks as if they have developed a program that basically countered the world trend of lower birth rates. Do you wish to comment on that, the reasons?

M. Longman : À l'échelle mondiale, nous en sommes maintenant au point où la moitié de la population est urbaine. En milieu urbain, les finances familiales sont différentes. Les enfants sont un bien de consommation de luxe plutôt qu'un atout, comme à la campagne.

Le président : Hier, l'un des témoins disait que c'était comme avoir un bateau de course. C'est le grand luxe.

M. Longman : J'ai fait les calculs pour les États-Unis. Pour élever un enfant de la classe moyenne né cette année aux États-Unis, si l'on tient compte des frais directs et indirects, il en coûte plus d'un million de dollars. C'est tout un bateau de course!

Le président : J'ai vu ces chiffres.

Le sénateur Angus : Redites-nous ça? Est-ce pour élever un enfant du milieu ou un enfant?

M. Longman : Pour un enfant de la classe moyenne. Cela ne comprend pas les frais universitaires.

Le président : De un an à 18 ans, c'est ça?

Mr. Longman : Oui.

Le président : Et qu'arrive-t-il lorsqu'ils vont à l'université?

M. Longman : Il s'agit surtout d'une perte de revenus et je parle des carrières compromises particulièrement pour les femmes qui restent à la maison pour élever leurs enfants.

Je pense que la mondialisation des médias a aussi un effet. Au Brésil, par exemple, la télévision est arrivée province par province, et non partout à la fois. Chaque fois que la télévision arrivait dans une province, le taux de natalité y baissait. Vous pouvez spéculer sur les raisons de cela, mais c'est une tendance marquée.

Le président : La grève du hockey a peut-être aidé.

M. Longman : Je ne pense pas que cela ait été le cas au Brésil, mais cela aurait pu aider au Canada.

L'instruction des femmes a une forte corrélation avec une faible fertilité. Cela donne matière à réflexion aux décideurs. Le comité sélect du Québec a parlé aujourd'hui d'investir davantage dans l'éducation et de facturer davantage les jeunes pour qu'ils y aient accès. C'est l'un de leurs principaux arguments. Qu'est-ce qui peut davantage décourager quelqu'un de fonder une famille que de lourdes dettes étudiantes? C'est presque un poumon d'acier pour le secteur des sciences sociales : l'instruction nuit à la fertilité. Si l'on veut une population plus instruite, il faut prendre des mesures pour veiller à ce que les gens instruits aient des enfants. Habituellement, ils en veulent, mais croient ne pas en avoir les moyens.

Le sénateur Massicotte : Avez-vous des commentaires au sujet de la décision prise au Québec il y a quelques années d'encourager financièrement les familles à avoir des enfants? Il semble que cela n'ait pas été très efficace. Statistiquement, il n'y a pas eu d'augmentation du taux de natalité au Québec alors qu'en France, pourtant, un programme semblable a suscité une amélioration. Il semble qu'on ait réussi là-bas à mettre sur pied un programme qui a contré la tendance mondiale à la diminution du taux de natalité. Avez-vous des commentaires sur les raisons de cela?

Mr. Longman: I have read mixed things about Quebec. One study I saw said it did raise the fertility rate to higher than it would have been. It would have cost \$15,000 per child. That is a bargain as far as I am concerned.

You cannot pay people enough money to have children. One reason that the United States has a higher birth rate than other industrialized countries is its comparatively flexible workforce. It is easy for a young mother to find part-time work, and that is very important.

Reducing the opportunity costs to parents is more important than straight cash benefits alone, although, as you will read in my written remarks, there is an opening to connect old age pensions with fertility. Going to your first question, on why this is decreasing around the world, one reason is that historically, a major incentive to have children was to provide for one's old age. Now the state and the financial sector in general have allowed all of us to basically finance our retirement through other people's children. Even with a private pension plan that is what happens. Therefore, a pension scheme that gave greater benefits to parents — parents who successfully raised children to age 18 with a high school education and relative independence — would be not a subsidy but an opportunity to recapture some of the value they would create for all of society. It sends the right message about how pensions are financed and, potentially, would create a strong incentive to procreate.

Senator Massicotte: How is the third child program working in France?

Mr. Tobin: I would not be prepared to comment on the French system, but the "famille nombreuse" kind of system, of having the third child, adds extra benefits. I would agree with Mr. Longman that it is important to reduce the opportunity costs. We must be careful not to pay people to have children who would have had them without the payment.

Senator Angus: That is called "good American pragmatism."

The Chairman: Please help us a little more with that comment.

Mr. Tobin: If we were to introduce a subsidy for having children, we would need to carefully evaluate the program to determine whether it affected women's decisions to have children. The program could end up paying women who would have had children without receiving a subsidy. That would be a dead-weight loss, lost money.

M. Longman: J'ai lu différentes choses à propos du Québec. Une étude dont j'ai pris connaissance indiquait que cela avait contribué à accroître le taux de fécondité au-delà de ce qu'il aurait dû être. Cela aurait coûté 15 000 \$ par enfant. Je considère que c'est une aubaine.

On ne paiera jamais suffisamment les gens pour qu'ils aient des enfants. L'une des raisons pour lesquelles les États-Unis ont un taux de natalité plus élevé que tout autre pays industrialisé, c'est l'existence d'un marché du travail comparativement souple. Il est facile pour une jeune mère de trouver du travail à temps partiel, et cela est très important.

Réduire les coûts de renonciation pour les parents est beaucoup plus important que de simples avantages directs en espèces, bien que si vous lisez mon mémoire, il est possible d'établir un lien entre les pensions de vieillesse et la fécondité. Pour répondre à votre première question, à savoir pourquoi le taux de fécondité diminue partout dans le monde, l'une des raisons c'est qu'historiquement, les gens avaient principalement des enfants pour qu'ils s'occupent d'eux dans leur vieillesse. Aujourd'hui, l'État et le secteur financier en général nous ont permis de financer essentiellement notre retraite grâce aux enfants des autres. Et c'est ce qui se passe même dans le cas d'un régime de pension privé. Par conséquent, un régime de pension qui accorde des avantages plus importants aux parents — c'est-à-dire des parents qui élèvent avec succès leurs enfants jusqu'à l'âge de 18 ans et qui s'assurent qu'ils obtiennent un diplôme d'études secondaires et deviennent relativement indépendants — ne représenterait pas une subvention mais la possibilité de récupérer une partie de la valeur qu'il créerait pour l'ensemble de la société. Cela transmet un message approprié à propos du mode de financement des pensions et pourrait s'avérer une importante mesure d'encouragement à la procréation.

Le sénateur Massicotte: Comment le programme du troisième enfant fonctionne-t-il en France?

M. Tobin: Je n'étais pas préparé à commenter sur le système français, mais le système de la famille nombreuse, c'est-à-dire où on a un troisième enfant, entraîne des avantages supplémentaires. Je suis d'accord avec M. Longman lorsqu'il dit qu'il est important de réduire les coûts de renonciation. Nous devons prendre garde à ne pas payer les gens pour avoir des enfants alors qu'ils en auraient eus sans qu'on les paie.

Le sénateur Angus: C'est ce qu'on appelle le pragmatisme à l'américaine.

Le président: Pourriez-vous nous donner un peu plus de précisions à cet égard?

M. Tobin: Si nous décidions d'offrir une subvention pour inciter les gens à avoir des enfants, nous devrions évaluer soigneusement le programme pour déterminer s'il influe sur les décisions des femmes d'avoir des enfants. Le programme pourrait se trouver à payer des femmes qui auraient eu des enfants sans recevoir de subvention. Cela équivaldrait à une perte nette, une perte d'argent.

Senator Meighen: It is an ironic fact of life that those who can best afford to have children are not having them. What can you give them?

Mr. Longman: You can give them something akin to what we give our veterans. Our veterans go off to perform a public service that has been historically a male function. It is no surprise that around the world veterans command, as in the U.S., a cabinet agency of their own. We should look for men and women equally who make a sacrifice to raise children and do the same by connecting that to education benefits. A parent could serve two years in the public service or the military and receive an opportunity to attend school. We could let people do that when they are 30, after they have spent their 20s raising children. We would not discriminate on the basis of age. That is a problem in today's world.

Senator Plamondon: Mr. Tobin, I want to comment on your last sentence. You began by saying, "the couple," and then immediately said, "the woman" decides. No one questions the women, who are able to tell you why they do not want to have more children. It is the woman who decides. From the time that women could decide whether they would have children, they have been making that decision. We have to determine what women think, because they will not regress in that respect. They have power over their fertility, but they do not hold the reins of power in politics, economics and the workplace. Thus, many women decide not to have children. That is a choice, like the choice to have children. As long as the men make decisions in their respective departments, rather than considering the life of the woman, there will not be any more children. I do not agree with you that you have to make personal sacrifices to have children. I have seven children and I never sacrificed a thing. It is a pleasure to have children, but you have to make it pleasurable.

The Chairman: The honourable senator has raised a series of provocative comments. Perhaps we could have a response.

Mr. Tobin: I have one quick comment. Senator, I agree with you to a great extent. I will clarify what I meant by my statement about the couple deciding and then the woman deciding. I meant to say that many single women decide to have children, so that does not enter into the spectrum of couples deciding. I wanted to separate out that many single women decide to have children on their own.

Mr. Longman: Polling data suggest that both men and women in my generation are coming to the end of their reproductive lives not having had as many children as we would have liked. I am the father of one adopted child because we did not pay enough attention to our biological clocks. Many people in this economy

Le sénateur Meighen : N'est-il pas paradoxal que ceux qui peuvent le mieux se permettre d'avoir des enfants n'en ont pas. Que peut-on leur offrir pour les inciter à en avoir?

M. Longman : On peut leur offrir le même genre d'avantages que nous offrons à nos anciens combattants. Nos anciens combattants assurent un service public qui historiquement était réservé aux hommes. Il n'est pas étonnant que partout dans le monde les anciens combattants aient, comme aux États-Unis, leur propre ministère. Nous devrions viser les hommes et les femmes de façon égale, qui font le sacrifice d'élever des enfants et leur offrir en contrepartie des prestations d'éducation. Un parent pourrait travailler deux ans dans la fonction publique ou servir dans l'armée et se voir offrir la possibilité de faire des études. Nous pourrions leur offrir cette possibilité lorsqu'ils atteignent l'âge de 30 ans, c'est-à-dire une fois qu'ils ont passé leur vingtaine à élever des enfants. Nous ne devrions pas faire de discrimination fondée sur l'âge. Cela est un problème dans le monde d'aujourd'hui.

Le sénateur Plamondon : Monsieur Tobin, je tiens à vous féliciter de la dernière phrase que vous avez prononcée. Vous avez commencé par dire, « le couple », puis immédiatement vous avez dit « la femme » décide. Personne ne pose la question aux femmes, qui sont en mesure de vous expliquer pourquoi elles ne veulent pas avoir plus d'enfants. C'est la femme qui décide. Depuis que les femmes peuvent décider si elles veulent ou non des enfants, ce sont elles qui ont pris cette décision. Nous devons déterminer ce qu'en pensent les femmes, parce qu'à cet égard, elles ne régresseront pas. Elles ont le contrôle de leur fécondité, mais elles ne détiennent pas les rênes du pouvoir en politique, en économie et au travail. Par conséquent, un grand nombre de femmes décident de ne pas avoir d'enfant. C'est un choix, comme celui d'avoir des enfants. Tant que les hommes prennent les décisions dans leurs départements respectifs, au lieu de prendre en considération la vie des femmes, le nombre d'enfants n'augmentera pas. Je ne suis pas d'accord avec vous lorsque vous dites que nous devons faire des sacrifices personnels pour avoir des enfants. J'ai sept enfants et je n'ai jamais fait de sacrifices. C'est un plaisir d'avoir des enfants, mais il faut faire en sorte que cette expérience soit agréable.

Le président : Mon collègue a fait une série d'observations provocantes. Nous pourrions peut-être avoir votre réaction.

M. Tobin : J'ai un bref commentaire à faire. Monsieur le sénateur, je suis d'accord avec vous dans une grande mesure. Je préciserai ce que j'ai voulu dire par ma déclaration selon laquelle c'est le couple qui décide après quoi j'ai dit que c'était la femme qui décidait. Je voulais dire qu'un grand nombre de femmes célibataires décident d'avoir des enfants, donc il ne s'agit pas de couples qui décident. Je voulais faire la distinction en indiquant qu'un grand nombre de femmes célibataires décident d'avoir des enfants seules.

M. Longman : Les données d'un sondage semblent indiquer que les hommes et les femmes de ma génération qui arrivent à la fin de leur vie reproductive n'ont pas eu autant d'enfants qu'ils l'auraient voulu. Je suis le père d'un enfant adopté parce que nous n'avons pas prêté suffisamment attention à nos horloges

face pressures to establish themselves in a career and create all the conditions necessary to become decent parents. Therefore, many of us run out of time. That is hopeful news. It would be far worse if the prevailing sentiment were, "It is such a terrible world I do not want to bring people into it." Some people think that, but it is not the majority opinion in North America.

Mr. Ménard: I am not an expert on this subject. When I look at the empirical evidence, I would say it is difficult for governments to act to change the direction of fertility rates. In Sweden, where the gap in participation rates of women and men is the smallest, it is 4 per cent to the advantage of the men.

The Chairman: Iceland is also close and might be at par.

Mr. Ménard: Yes, I agree. Their fertility rate is also higher than ours. In Canada the gap is 11 per cent and the fertility rate is lower. Based on what I have seen in Sweden, I would say that we have an opportunity in Canada to raise both participation rates and the fertility rate.

I agree fully with one comment of Mr. Longman: Women's education is strongly tied to the fertility rate. The interesting challenge would be to get both men and women educated first and to have children together afterward. Fertility rates of 1.6, 1.7 or 1.8 are achievable.

Mr. Tobin: I agree with Mr. Longman and Mr. Ménard. I also think the government needs to decide how much of a role it wants to play in this, and maybe should separate that from the general social protection system.

For example, the United Kingdom does not make any official statements regarding fertility. They regard that, as I mentioned before, as a household decision so there is no promotion of fertility. Of course, they are fighting to provide child care benefits and that kind of social protection measure.

It is an important question for the government. Many factors influence fertility and the links between participation rates. There are also other reasons why the participation rates in Iceland and Sweden are high.

Separating all these factors is difficult and we can certainly do more work on that. However, from the premise, the government needs to decide what role they want to play first before trying to disentangle all these effects.

Senator Plamondon: My question is for Mr. Longman. I would like to know why you said immigration is a temporary solution and that replacing ourselves is the real solution. What approaches would you like to see?

biologiques. Un grand nombre de personnes, compte tenu de la situation économique, font face à des pressions pour établir leur carrière et créer toutes les conditions qui leur permettront de devenir des parents décents. Pour un grand nombre d'entre nous, il est trop tard. Ce sont donc de bonnes nouvelles. Ce serait nettement plus grave si l'opinion générale était que le monde est un endroit tellement terrible qu'on ne veut pas y élever des enfants. C'est ce que pensent certains, mais ce n'est pas l'opinion de la majorité en Amérique du Nord.

M. Ménard : Je ne suis pas un expert de cette question. Lorsque j'examine les données empiriques, je dirais qu'il est difficile pour les gouvernements d'intervenir pour modifier la tendance des taux de fécondité. En Suède, où l'écart dans les taux de participation des femmes et des hommes est le plus faible, il est de 4 p. 100 à l'avantage des hommes.

Le président : La situation en Islande est également assez similaire.

M. Ménard : Oui, je suis d'accord. Leurs taux de fécondité sont également plus élevés que le nôtre. Au Canada, l'écart est de 11 p. 100, et le taux de fécondité est plus faible. Compte tenu de ce que j'ai constaté en Suède, je dirais que nous avons l'occasion au Canada d'accroître à la fois les taux de participation et le taux de fécondité.

Je suis tout à fait d'accord avec une observation faite par M. Longman : Le niveau d'instruction des femmes est étroitement lié au taux de fécondité. Le défi intéressant à relever consisterait à assurer d'abord l'éducation des hommes et des femmes après quoi ils pourraient avoir des enfants. Il est possible d'atteindre des taux de fécondité de 1,6, 1,7 ou 1,8.

M. Tobin : Je suis d'accord avec M. Longman et M. Ménard. Je crois également que le gouvernement doit décider de la portée du rôle qu'il veut jouer à cet égard, et il devrait peut-être établir un système distinct du système général de protection sociale.

Par exemple, le Royaume-Uni ne fait aucune déclaration officielle à propos de la fécondité. Il considère, comme je l'ai déjà mentionné, qu'il s'agit d'une décision du ménage. Donc, il n'a pas à promouvoir la fécondité. Bien sûr, ils se battent pour offrir des indemnités de garde d'enfants et pour assurer ce genre de mesures de protection sociale.

C'est une question importante pour le gouvernement. De nombreux facteurs influent sur la fécondité et les liens entre les taux de participation. Il existe aussi d'autres raisons pour lesquelles les taux de participation en Islande et en Suède sont élevés.

Il est difficile d'établir la distinction entre tous ces facteurs et nous pouvons certainement faire beaucoup plus de travail à cet égard. Cependant, dès le départ, le gouvernement doit décider du rôle qu'il veut jouer en premier lieu avant d'essayer d'en débroussailler toutes les conséquences.

Le sénateur Plamondon : Ma question est pour M. Longman : j'aimerais savoir pourquoi vous dites que l'immigration est une solution temporaire et que le renouvellement de nos générations est la réelle solution. Quelles sont les approches que vous privilégiez?

Mr. Longman: I did not mean to say it is a temporary solution; I meant to suggest it is only a partial solution. That is different. There are many reasons it is partial. At current levels, it is not sufficient to overcome the birth rate and it is probably politically inconceivable that you could import that many people and still have a Canadian sense of place.

The United States slammed shut its immigration door in the 1920s when it was going through a period of population decline. Sweden did the same in the 1970s, as did France. Even though aging societies need more immigrants, they tend to become xenophobic. There are practical and political limits to immigration, and also supply issues.

One thing that has always struck me is there is now no net immigration between Puerto Rico and the mainland of the United States, even though Puerto Rico has a lower standard of living, even though Puerto Rico has a great diaspora in the United States and there is a completely open border. Puerto Ricans have now created enough jobs on the island that, on balance, they prefer to stay where they grew up.

We have lived in a world where we felt as if the whole world was banging on our gates all the time — and it is still like that. I am suggesting we are coming to a point where, with the combination of the rest of the world's fertility rates dropping and many of those other places becoming more prosperous, we will not see that kind of immigration in the future.

Senator Goldstein: I am still at the natal encouragement level. I am talking specifically about the Quebec experience with family allowances. There are obviously mixed evaluations of whether or not that program worked. I am aware of the study that you cite in your paper and we had some brief discussion about that yesterday.

I wonder whether the results would be more clearly positive if instead of encouraging an initial birth or a second birth, there was encouragement for third and fourth births, based on the theory that couples who have already initiated a family would be more prone to add to that family if the financial burden were somehow shared with society as a whole?

Mr. Longman: I see the thrust of your point. I am a little conflicted about it because I think one of our problems today is that people do not get around to having their first child in time for economic reasons. In my generation, 20 per cent of baby boomers in the United States never had children. I do not know what the number is in Canada, but it is similar.

We see from polling that a lot of those people are entering mid-life feeling wretched about this. They have no children; they will face old age alone. My instinct would be not to make any particular preference for the first child versus the third. Even though you will wind up paying many people to have children who would have had them anyway, that is the cost of business.

M. Longman : Je ne voulais pas dire qu'il s'agit d'une solution temporaire; je voulais dire qu'il s'agit uniquement d'une solution partielle. C'est différent. Il existe de nombreuses raisons pour lesquelles elle est partielle. Aux niveaux actuels, cela n'est pas suffisant pour permettre de surmonter le problème du taux de natalité, et il est probablement inconcevable sur le plan politique que l'on accueille autant d'immigrants et que l'on continue de maintenir un sentiment d'appartenance au Canada.

Les États-Unis ont fermé la porte à l'immigration dans les années 1920 lorsqu'ils traversaient une période de baisse démographique. La Suède a fait la même chose dans les années 1970, tout comme la France. Même si les sociétés vieillissantes ont besoin d'un plus grand nombre d'immigrants, elles ont tendance à devenir xénophobes. Il existe des limites pratiques et politiques à l'immigration et aussi des problèmes d'offre.

Ce qui m'a toujours surpris, c'est qu'il n'y a plus d'immigration nette entre Porto Rico et les États-Unis continentaux. En dépit du fait que le niveau de vie est plus faible à Porto Rico qu'aux États-Unis, qu'il y a une diaspora portoricaine importante aux États-Unis et que la frontière est entièrement ouverte. En effet, les Portoricains préfèrent en général rester dans leur île natale, où un nombre suffisant d'emplois a été créé.

Nous avons connu une époque où nous avions l'impression que le monde entier essayait inlassablement de venir chez nous — et d'ailleurs la situation n'a pas changé. Par contre, j'ai l'impression que ce flux migratoire ne pourra pas perdurer, étant donné la chute des taux de fécondité ailleurs et la prospérité accrue d'un grand nombre de ces pays.

Le sénateur Goldstein : Je voudrais revenir aux politiques de natalité. En fait, je voudrais parler de l'expérience québécoise relativement aux allocations familiales. Bien évidemment, on ne s'entend pas sur l'efficacité du programme. J'ai pris connaissance de l'étude que vous avez citée dans votre document et on en a justement parlé brièvement hier.

Pensez-vous que le programme serait plus réussi si au lieu d'encourager une première ou deuxième naissance, on incitait les gens à faire un troisième ou quatrième enfant, étant donné la théorie qui veut que les couples qui ont déjà créé une famille seraient plus enclins à avoir un autre enfant si le fardeau financier était partagé avec l'ensemble de la société?

M. Longman : Je vois où vous voulez en venir. Mais je ne sais pas qu'en penser parce qu'un de nos problèmes aujourd'hui, c'est que les couples reportent la naissance de leur premier enfant pour des raisons économiques. Je sais que pour ma génération, 20 p. 100 des baby-boomers aux États-Unis n'ont jamais eu d'enfant. Je ne sais pas quel est le pourcentage au Canada, mais il est sûrement semblable.

Les sondages montrent qu'un grand nombre de baby-boomers vieillissent en se le reprochant. En effet, ils n'ont pas d'enfant et devront affronter la vieillesse seuls. Je vous dirais instinctivement qu'il ne faudrait pas favoriser la naissance du premier enfant par rapport au troisième. Même si, au bout du compte, on aide financièrement certaines personnes qui auraient eu des enfants de toute façon.

Senator Angus: I think this is good. That is what a round table is all about. I like the way it is going.

The Chairman: If you want to accede to Senator Plamondon, it is up to you.

Senator Angus: I will throw in my two cents' worth here.

The Chairman: This is the problem. Total freedom in a committee is no freedom at all, so I will ask Senator Angus to have his round and then we will return to the list and allow Senator Plamondon a second round.

Senator Angus: Gentlemen, were any of you here yesterday? Did you get a chance to see the hearing? No, okay.

It was fairly evident yesterday that two main factors have created an awareness of this ticking time bomb: One was the aging population, the fact that the general levels of education and industrialization of the world have led to better care and better drugs, et cetera. On the other hand, there is the falling birth rate.

We were told the principal reason for the falling birth rate is that as societies evolve and become members of the OECD, education and birth control are available at reasonable rates. This evidence was not contradicted.

Having said that, we are told the problem exists in most of the OECD countries but apparently not yet in the U.S. We had conflicting evidence yesterday, as the chairman has pointed out. As you are an American, Mr. Longman, living down there and focused on the issue, I would be interested in knowing what the real facts are. I think all the facts we were given yesterday were a little nuanced, but the basic point was that in the U.S. it is flat. There is replacement going on; the fertility rate is higher but it is not necessarily for ethnic reasons — African-Americans or South Americans who have come to the United States. Also, women are having their first child sooner in the U.S. than in Canada — at 24, 25, whereas here it is 28, 29. I would be interested in all of the data — the OECD's and yours — and in what the actuarial patterns are.

Mr. Longman: I would cite several factors. One is the difference between U.S. and Canadian immigration. U.S. immigration is predominantly from Mexico and Latin America. It takes no account of your educational attainment. Canada's immigration policy gives a lot of weight to whether you have a PhD; I think you get three points on a 67-point list. Therefore, you get a lot of quality people from India with PhDs who wind up driving taxis. However, one thing you know, whether you are

Le sénateur Angus : Je suis bien content de la formule que nous avons choisie. C'est comme cela que les tables rondes devraient fonctionner. Je suis enthousiasmé par le déroulement des événements.

Le président : Vous êtes libre d'accéder à la demande du sénateur Plamondon.

Le sénateur Angus : J'aimerais quand même dire ce que j'ai à dire.

Le président : Et voilà le problème. Quand on accorde trop de liberté aux sénateurs, cette liberté est brimée. Je demanderais donc au sénateur Angus de terminer son intervention pour qu'on puisse revenir à la liste et permettre au sénateur Plamondon d'intervenir une deuxième fois.

Le sénateur Angus : Messieurs, y en a-t-il parmi vous qui étaient là hier? Avez-vous eu l'occasion de suivre les délibérations? Non? Bon.

Hier, on a expliqué très clairement qu'il y a deux facteurs qui nous ont incités à reconnaître l'existence de cette bombe à retardement : d'abord, le vieillissement de la population, le fait qu'une meilleure scolarisation et une industrialisation accrue à l'échelle mondiale nous aient permis de créer de meilleurs soins de santé et médicaments, et cetera. D'autre part, le taux de natalité ne cesse de chuter.

On nous a dit que le déclin du taux de natalité pouvait s'expliquer principalement par le fait que quand les sociétés évoluent et les États deviennent membres de l'OCDE, la scolarisation et la contraception deviennent abordables. Personne n'a contredit cette affirmation.

Cela dit, le problème existerait dans la plupart des pays de l'OCDE, à l'exception des États-Unis, pour le moment du moins. Comme le président l'a indiqué, des théories contradictoires ont été avancées hier. Comme vous êtes Américain, monsieur Longman, et que vous habitez aux États-Unis et que vous vous intéressez à ce dossier, j'aimerais que vous nous disiez quelle est la réalité. Les informations qu'on nous a données hier étaient nuancées, mais, en résumé, on a dit qu'aux États-Unis il n'y avait ni déclin ni croissance. Le taux de reproduction est atteint. Le taux de fécondité est plus élevé qu'ailleurs, mais ce n'est pas grâce aux populations ethniques, c'est-à-dire les Américains d'origine africaine ou sud-américaine qui se sont établis aux États-Unis. Il faut noter que les femmes ont leur premier enfant plus tôt aux États-Unis qu'au Canada, à 24 ou 25 ans, et 28 ou 29 ans, respectivement. J'aimerais bien qu'on nous donne toutes les données — les données de l'OCDE et les vôtres — et qu'on nous explique les tendances actuarielles.

M. Longman : Je citerais plusieurs facteurs. L'un, c'est la différence qui existe entre l'immigration aux États-Unis et au Canada. Aux États-Unis, l'immigration provient en majeure partie du Mexique et de l'Amérique latine. On n'y tient aucun compte du niveau d'instruction. La politique d'immigration du Canada accorde beaucoup d'importance au fait de détenir un doctorat; je pense que cela équivaut à trois points sur une liste de 67 points. Par conséquent, le Canada accueille un grand nombre

Indian or from somewhere else, if you have a PhD, your chances of having a large family are very small. Therefore, Canadian immigrants have fewer children than American immigrants.

Another reason I mentioned was the comparative flexibility of the U.S. labour market. It makes it easier for parents to balance work and family, even though the state provides very few benefits to parents.

Senator Angus: Can you elaborate on that? What do you mean by "flexibility of the labour force" and so forth?

Mr. Longman: Because there are not a lot of mandates on employment in the U.S., it is easy to fire people, for example.

Senator Tkachuk: Cheaper too.

Mr. Longman: Yes. An employer is in a position where if he has a little work available, he can take on a part-time person. He does not have to make any commitments, even to that person's health care or pension. However, it does create this high-flex labour market. It has its downsides, but it is valuable to women.

For instance, for Italian women who are college graduates, it is an all-or-nothing proposition. They go into the corporation and rise up the ladder or stay home and make babies. There is nothing in between, as I understand it.

Senator Angus: You are talking about in Italy?

Mr. Longman: Yes, in Italy. The United States, by comparison, offers many different options for people to balance work and family.

Third, the United States is a very religious country and is becoming more so all the time. As Protestant fundamentalists have a much higher birth rate than the rest of the country, you can expect the United States to gradually become an even more religious society. As with education, the other strong correlation is between religious feelings and fertility. In the Canadian context, I think of the Sunday in the summer of 1967 when the churches of Quebec were suddenly empty. That is when the Catholic Church got into trouble with the Quebec population. That is a large part of what is going on in Spain and Italy, too. Younger people feel disaffected from the state religion and have not found any other religion. That is very unlike the United States, which, even in the realm of religion, is very entrepreneurial. We have all kinds of new churches opening all the time.

The Chairman: On the point of the United States' experience with home ownership and cost of homes as a percentage of income, it is comparatively lower than in Canada. Our tax costs

de personnes de l'Inde qui sont titulaires d'un doctorat et qui se retrouvent à conduire des taxis. Cependant, ce que l'on sait, que l'on vienne d'Inde ou d'ailleurs, c'est que si l'on est titulaire d'un doctorat, il est très peu probable qu'on ait une grande famille. Par conséquent, les immigrants canadiens ont moins d'enfants que les immigrants américains.

Une autre raison que j'ai mentionnée, c'est la souplesse comparative du marché du travail américain. Elle permet plus facilement aux parents de concilier le travail et la famille, même si l'État offre très peu d'avantages aux parents.

Le sénateur Angus : Pourriez-vous nous donner plus de détails à ce sujet? Que voulez-vous dire par souplesse de la main-d'oeuvre et ainsi de suite?

Mr. Longman : Étant donné qu'il n'y a pas beaucoup de mandats régissant les conditions d'emploi aux États-Unis, il est plus facile de renvoyer des employés, par exemple.

Le sénateur Tkachuk : C'est meilleur marché aussi.

Mr. Longman : Oui. Un employeur se trouve dans une situation où s'il a un peu de travail disponible, il peut engager une personne à temps partiel. Il n'a pas à prendre d'engagements, même en ce qui concerne les soins de santé ou la pension de la personne en question. Cependant, cela crée un marché du travail extrêmement souple. Cela a ses inconvénients, mais c'est très intéressant pour les femmes.

Par exemple, pour les Italiennes qui ont un diplôme d'études collégiales, c'est tout ou rien. Soit elles travaillent pour une entreprise et grimpent les échelons, soit elles restent à la maison et font des enfants. Il n'existe pas d'option intermédiaire, d'après ce que je crois comprendre.

Le sénateur Angus : Vous êtes en train de parler de l'Italie?

M. Longman : Oui, la situation en Italie. Les États-Unis, par comparaison, offrent un grand nombre d'options différentes pour ceux qui veulent concilier le travail et la famille.

Troisièmement, les États-Unis sont un pays très religieux et qui le devient de plus en plus. Comme les fondamentalistes protestants ont un taux de natalité beaucoup plus élevé que le reste de la population, on peut s'attendre à ce que les États-Unis deviennent graduellement une société encore plus religieuse. Tout comme dans le cas de l'éducation, l'autre lien important est celui qui existe entre le sentiment religieux et la fécondité. Dans le contexte canadien, je songe au dimanche de l'été 1967 lorsque les églises du Québec se sont soudainement vidées. C'est à ce moment-là que l'Église catholique a perdu son emprise sur la population du Québec. C'est en grande partie ce qui se passe en Espagne et en Italie également. Il y a une désaffection de la part des jeunes pour la religion d'État et ils n'ont trouvé aucune autre religion pour prendre sa place. La situation est tout à fait différente aux États-Unis où, même dans le domaine religieux, règne l'esprit d'entreprise. Nous avons toutes sortes de nouvelles églises qui ouvrent leurs portes.

Le président : En ce qui concerne la situation aux États-Unis pour ce qui est de l'accession à la propriété et du coût des maisons en tant que pourcentage du revenu, ce coût est comparativement

for homes are skyrocketing. It is much easier and quicker, because of your tax system, for a person to apply to buy a home in the United States.

You indicated in your comments that the urban environment is a disincentive for additional children because of its high cost. That is not the case in the United States.

Mr. Longman: Comparatively it is.

The Chairman: In Canada it is worse.

Mr. Longman: It is due to the existence of fairly easy mortgage money. In Italy, for example, you have to have a 40 per cent or 50 per cent down payment to buy a house.

Senator Angus: In Canada, too.

The Chairman: Also, we cannot deduct mortgage payments for income tax purposes. There are regional differences, but I think there is a comparative difference between Canada and the United States.

Mr. Longman: Housing is a huge issue. If you go through world history and look for a pro-natal policy that worked unambiguously it is hard to find one, except one that was not conceived of as a pro-natal policy, so to speak, and that is the GI bill passed in the U.S. at the end of World War II. It gave all returning veterans a subsidy on their mortgage. They could buy a starter home for \$3,000 with no down payment. They were also given education benefits. The United States got an enormous increase in human capital from that single bill, but it was consistent with rising fertility. That actually created the baby boom. It was not the only cause of the baby boom, but the United States' post-war boom was bigger than in any other country, and it was because policy levers at that point very much favoured young adults. The country realized its debt to that generation and gave them a great start.

Mr. Tobin: I agree with Mr. Longman. At the same time, the margin of comparison is very fine. For example, the fertility rate in Canada is higher than in countries such as Italy. You mentioned employment protection. Employment protection in Canada is quite weak compared to most other OECD countries. There is a lot of flexibility in the Canadian labour market compared to other countries, although perhaps not as much as in the U.S.

With regard to immigration, the types of immigration we have had have not led to higher fertility rates, but at the same time, they have been quite successful in terms of meeting some of our labour demands. That is also a success story. We must be very

inférieur à celui qui existe au Canada. Ici, les taxes foncières grimpent en flèche. Il est beaucoup plus facile et rapide, à cause de votre système d'imposition, pour une personne de faire l'acquisition d'une maison aux États-Unis.

Vous avez indiqué dans vos remarques que le milieu urbain est un désincitatif à avoir beaucoup d'enfants à cause du coût élevé de la vie en milieu urbain. Ce n'est pas le cas aux États-Unis.

M. Longman : Les situations sont comparables.

Le président : Elle est pire au Canada.

M. Longman : Cela est attribuable à l'existence de l'accès relativement facile aux prêts hypothécaires. En Italie, par exemple, il faut faire une mise de fonds de 40 ou 50 p. 100 pour acheter une maison.

Le sénateur Angus : Au Canada aussi.

Le président : Par ailleurs, nous ne pouvons pas déduire les paiements d'hypothèques de notre impôt. Il existe des différences régionales, mais je crois qu'il existe une différence comparative entre le Canada et les États-Unis.

M. Longman : Le logement est une question d'une énorme importance. Si vous parcourez l'histoire du monde à la recherche d'une politique qui favorise la natalité et dont l'efficacité était claire, cela est difficile à trouver, sauf une politique qui n'avait pas été conçue en tant que politique favorable à la natalité, à proprement parler, et c'est le projet de loi sur les GI adopté aux États-Unis à la fin de la Deuxième Guerre mondiale. Ce projet de loi accordait à tous les anciens combattants qui revenaient de la guerre une subvention pour leur hypothèque. Ils pouvaient acheter leur première maison pour 3 000 \$ sans mise de fonds. Ils recevaient aussi des prestations d'éducation. Grâce à cet unique projet de loi, les États-Unis ont connu un accroissement énorme du capital humain, mais cela concordait avec l'accroissement du taux de natalité. Cela a en fait créé le baby-boom. Ce n'est pas la seule cause du baby-boom, mais l'explosion démographique qui a suivi la guerre aux États-Unis était beaucoup plus importante que dans n'importe quel autre pays, et cela s'explique par des politiques qui à ce stade favorisaient nettement les jeunes adultes. Le pays s'est rendu compte de la dette qu'il avait envers cette génération et lui a donné le coup de pouce dont elle avait besoin.

M. Tobin : Je suis d'accord avec M. Longman. Parallèlement, la marge de comparaison est très mince. Par exemple, le taux de fécondité au Canada est plus élevé qu'il ne l'est dans des pays comme l'Italie. Vous avez mentionné la sécurité d'emploi. La sécurité d'emploi au Canada est assez faible comparativement à la plupart des autres pays de l'OCDE. Le marché du travail canadien est beaucoup plus souple que celui qui existe dans d'autres pays, mais sans doute pas aussi souple que le marché du travail aux États-Unis.

En ce qui concerne l'immigration, les types d'immigration que nous avons eus n'ont pas entraîné des taux de fécondité plus élevés, mais parallèlement, ils nous ont permis de façon relativement efficace de répondre à une partie de notre demande

careful here to recognize that there is a fine line between what is good and what is bad. On some of those issues I agree with Mr. Longman. At the same time, we are also doing very well.

Senator Angus: Mr. Chairman, I think we are all agreed that there is a problem. The evidence has been confirmed by witnesses, both yesterday and today. We have analyzed the scope and the nature of the problem but we have not heard much about what the solutions are. I would like to know if there is any reasonable solution without having a revolution in the OECD countries.

The Chairman: Here is an opportunity for you to put forward your dream list. What are the four or five policy points you would recommend to us that we could, in turn, recommend to our government and the private sector?

Mr. Tobin: I take your point. I am not here today to talk about promoting fertility. We need to look at population aging as a great opportunity as well. As you mentioned, this is happening because we are living longer, healthier lives and are therefore spending more years in retirement. That is all good news and we need to look at it as an opportunity.

Moving away from the fertility issue, the OECD report suggests that since we are living longer, healthier lives, we need to encourage people to stay in the labour market longer. That will help us to avoid some of the challenges that population aging brings. Creating more flexibility and allowing people greater choice to do that, rather than forcing them out of work, is a key element. As well, we need to help those in the over-50 age group who find themselves out of work to obtain the right skills to get back into the labour market.

I reiterate that it is an opportunity, and we should seize that opportunity.

Senator Meighen: Mr. Tobin, in your presentation you said that you favour a more gradual transition from employment to retirement. What do you have in mind? Part-time work would be one aspect.

Mr. Tobin: That is right.

Senator Meighen: You also talked about the obvious importance of getting labour and management together on this issue. If my memory serves me well, one of the reasons for mandatory retirement was to open up places for young workers when the baby boomers entered the workforce. Are we now over that stage? Would you tell a union leader that he or she need not worry about that any more?

Mr. Tobin: I am glad you brought that up. I will tackle your second point first.

de main-d'oeuvre. Il s'agit donc également d'un succès remarquable. Nous devons prendre le soin de reconnaître qu'il existe une ligne très mince de démarcation entre ce qui est bon et ce qui est mauvais. En ce qui concerne certaines de ces questions, je suis d'accord avec M. Longman. Par ailleurs, nous nous débrouillons aussi très bien.

Le sénateur Angus : Monsieur le président, je crois que nous convenons tous qu'il existe un problème. Cela a été confirmé par les témoins, tant ceux d'hier que ceux d'aujourd'hui. Nous avons analysé l'étendue et la nature du problème mais nous n'avons pas encore entendu grand-chose à propos des solutions. J'aimerais savoir s'il existe une solution raisonnable sans qu'il faille recourir à la révolution dans les pays de l'OCDE.

Le président : Vous avez l'occasion ici de présenter votre liste de souhaits. Quels sont les quatre ou cinq éléments stratégiques que vous pourriez nous recommander et que nous pourrions alors transmettre à notre gouvernement et au secteur privé?

M. Tobin : Je comprends ce que vous dites. Je ne suis pas ici aujourd'hui pour parler de promouvoir la fécondité. Nous devons considérer le vieillissement de la population comme une chose positive également. Comme vous l'avez mentionné, cela est dû au fait que nous vivons plus longtemps, en santé et, par conséquent, que nous passons plus d'années à la retraite. Ce sont toutes des bonnes nouvelles et nous devons considérer cela comme un avantage.

Laissons de côté pour l'instant la question de la fécondité. Le rapport de l'OCDE semble indiquer qu'étant donné que nous vivons plus longtemps et en meilleure santé, nous devons encourager les gens à rester plus longtemps sur le marché du travail. Cela nous permettra d'éviter certaines des difficultés qu'entraîne le vieillissement de la population. Un élément indispensable consiste à favoriser une plus grande souplesse et à offrir de meilleures possibilités aux gens de le faire, plutôt que de les obliger à prendre leur retraite. Par ailleurs, nous devons aider les personnes de plus de 50 ans qui n'ont plus d'emploi à acquérir les aptitudes nécessaires pour retourner sur le marché du travail.

Je répète qu'il s'agit d'une occasion, et nous devons la saisir.

Le sénateur Meighen : Monsieur Tobin, dans votre exposé, vous avez dit que vous êtes favorable à une transition plus graduelle de l'emploi à la retraite. Qu'est-ce que vous envisagez? Le travail à temps partiel pourrait en être un aspect.

M. Tobin : C'est exact.

Le sénateur Meighen : Vous avez également indiqué qu'il est de toute évidence important que les syndicats et le patronat se penchent ensemble sur cette question. Si je me souviens bien, l'une des raisons pour lesquelles on avait instauré la retraite obligatoire, c'était pour libérer les emplois pour les jeunes travailleurs au moment où les baby-boomers sont entrés sur le marché du travail. Avons-nous maintenant dépassé ce stade? Diriez-vous à un dirigeant syndical qu'il ou elle n'a plus à se soucier de cela?

M. Tobin : Je suis heureux que vous ayez soulevé cette question. Je répondrai à votre deuxième question d'abord.

We have learned from OECD countries that early retirement did not create employment opportunities for youth. It did not and does not, just as employment opportunities for women do not reduce employment opportunities for men. We need to move away from the myth that early retirement creates jobs for young people. That is an important message that many OECD countries are tackling right now.

I have heard the argument that mandatory retirement provides more jobs for younger people. I think that some of these arguments are for the benefit of employers. If I may speak bluntly, I think that mandatory retirement allows employers to get rid of people they do not want to keep on.

Senator Angus: Or that they do not need.

Mr. Tobin: Or that they do not need.

Employees are quite fearful. It is a Catch-22 situation. Employees are fearful that they will be forced to stay on longer, while at the same time, employers are thinking that they need to get rid of them.

The absence of mandatory retirement does not prevent individuals from leaving work if they have acquired pension rights. However, the absence of mandatory retirement does allow people to continue working if they choose to do so.

The flexibility is a difficult point with which we are grappling. Many OECD countries are moving toward the stick approach as opposed to the carrot. Many countries have decided to increase the age of eligibility to receive a pension. The danger with flexibility is that many people think that means beginning to work part time at age 55 and retiring fully at age 62. There is a risk that too much flexibility may reduce total labour supply, and we need to be careful about that.

In terms of what type of arrangements we could consider, you mentioned part-time employment. In a recent Statistics Canada survey, one third of people asked said they would have reconsidered the decision to retire if more flexibility had been available.

Since the current situation in Canada is quite favourable, the country has the opportunity to test different flexible arrangements. As we know, many workers want a variety of flexible arrangements. Some want to work maybe three 12-hour shifts and then have four days off, whereas some people would prefer to work three days a week. There is a significant amount of individual choice here to tackle.

There is the danger that it may reduce the overall labour supply, but I think we need to try to test these work arrangements. Given that Canada is in a good position, I think we have the opportunity to do that. The hope is that people would continue to work beyond the age that they do now.

L'expérience des pays de l'OCDE nous a appris que la retraite précoce n'a pas créé de perspectives d'emplois pour les jeunes. Cela n'a pas été le cas et cela n'est pas le cas, tout comme des perspectives d'emplois pour les femmes ne signifient pas une diminution des perspectives d'emplois pour les hommes. Il faut dissiper le mythe selon lequel la retraite anticipée crée des emplois pour les jeunes. C'est un important message avec lequel un grand nombre de pays de l'OCDE sont aux prises à l'heure actuelle.

J'ai entendu l'argument selon lequel la retraite obligatoire assure un plus grand nombre d'emplois aux jeunes. Je crois que certains de ces arguments sont dans l'intérêt des employeurs. Si je peux me permettre de parler franchement, je crois que la retraite obligatoire permet aux employeurs de se débarrasser des gens qu'ils ne veulent pas garder.

Le sénateur Angus : Ou dont ils n'ont pas besoin.

M. Tobin : Ou dont ils n'ont pas besoin.

Les employés ne sont pas très rassurés. C'est une situation sans issue. Les employés craignent qu'on les oblige à travailler plus longtemps et, parallèlement, les employeurs pensent qu'ils doivent se débarrasser d'eux.

L'absence de retraite obligatoire n'oblige pas les employés à quitter leur emploi s'ils ont accumulé des droits à pension. Cependant, l'absence de retraite obligatoire permet effectivement aux employés de continuer à travailler s'ils le préfèrent.

La souplesse est un aspect difficile à comprendre. Un grand nombre de pays de l'OCDE préfèrent utiliser le bâton plutôt que la carotte. Un grand nombre de pays ont décidé d'augmenter l'âge d'admissibilité à toucher une pension. Le danger en ce qui concerne cette souplesse c'est qu'un grand nombre de gens pensent que cela signifie que l'on peut commencer à travailler à temps partiel à 55 ans et prendre sa pleine retraite à 62 ans. Une trop grande flexibilité risque de réduire l'offre totale de main-d'œuvre, et c'est un aspect auquel nous devons prendre garde.

En ce qui concerne le type d'arrangements que l'on pourrait envisager, vous avez mentionné l'emploi à temps partiel. Dans un sondage récent de Statistique Canada, un tiers des personnes sondées ont indiqué qu'elles auraient revu leur décision de prendre leur retraite si on avait prévu une plus grande souplesse.

Étant donné que la situation au Canada est relativement favorable, le pays a eu l'occasion de mettre à l'essai différentes formules flexibles. Comme nous le savons, de nombreux travailleurs veulent avoir une gamme de formules flexibles. Certains veulent travailler peut-être trois postes de douze heures puis avoir quatre jours de congé, tandis que d'autres préféreraient travailler trois jours par semaine. Le nombre de choix individuels est donc important à ce niveau.

Le risque, c'est que cela est susceptible de réduire l'offre totale de main-d'œuvre, mais je pense que nous devons essayer de mettre à l'essai ces formules de travail. Étant donné que le Canada est dans une bonne situation, je crois que nous avons la possibilité de le faire. J'espère que les gens continueront de travailler au-delà de l'âge où ils prennent leur retraite maintenant.

Mr. Ménard: My personal view is that we should put all necessary efforts towards creating more flexibility and more of a choice for older workers to work longer if they want to. In that sense, we should try to remove all disincentives in the system to work later, whether they are in the Canada Pension Plan, the private pension plans or the Income Tax Act.

Mr. Tobin is being humble because in his paper there is a significant amount of material that describes how removing these disincentives could be done, not only in general terms, but also with a recipe to follow.

Mr. Longman: I echo my two colleagues in terms of flexibility at older ages, but we have to attack the problem from both sides — flexibility for younger people so parents have more options to go in and out of the workforce as well as flexibility for older people. That is a unifying theme.

We often hear that we are living in the midst of a longevity revolution, and it is true that part of the problem is that people are living longer and are healthier. It is widely exaggerated and not a trend that is likely to play out much in the next 30 years. I am somewhat of a contrarian here.

In the United States, for example, we have an epidemic of obesity among younger people. We have epidemics of diabetes. We have for the first time in history a rising rate of disability under the age of 39.

The rate of increase in life expectancy at older ages has decreased in each of the last decades so that by some measures, American women at age 65 today do not have a higher life expectancy than did their counterparts 10 years ago.

In the United States particularly, we have become very good at extending life an extra six months in a high-intensity care unit. I do not see a general trend towards people being fit at older ages. At the same time, I see a global economy that requires ever sharper and newer skills.

I think it is silly for people my age to say, "Well, I do not need to save for retirement because I know that the world economy of 2025 has a great job for me."

We need to encourage people to work longer. Certainly a standard retirement age of 60 is untenable. I do not think we should just attack the problem by rolling back the welfare state, taking benefits away from seniors and making them work longer, regardless of how sick or tired they might be.

M. Ménard : Je considère personnellement que nous devrions déployer tous les efforts nécessaires pour favoriser une plus grande flexibilité et un plus grand nombre de choix pour les travailleurs âgés afin qu'ils travaillent plus longtemps s'ils le souhaitent. À cet égard, nous devrions tâcher d'éliminer tous les éléments du système qui les dissuadent de travailler plus longtemps, qu'il s'agisse d'éléments du Régime de pensions du Canada, de régimes de pension privés ou de la Loi de l'impôt sur le revenu.

M. Tobin fait preuve d'humilité parce que son document comprend de nombreuses recommandations sur la façon d'éliminer ces facteurs dissuasifs, non seulement de façon générale, mais en donnant des indications précises.

M. Longman : J'abonde dans le sens de mes deux collègues lorsqu'ils parlent d'assurer une flexibilité pour les travailleurs plus âgés, mais nous pouvons attaquer le problème des deux côtés — assurer une flexibilité pour les jeunes afin que les parents aient davantage d'options pour ce qui est d'entrer et de sortir de la population active ainsi qu'une flexibilité pour les travailleurs âgés. Il s'agit d'un thème général.

Nous entendons souvent dire que nous sommes en train de vivre une révolution au niveau de la longévité, et il est vrai qu'une partie du problème est attribuable au fait que les gens vivent plus longtemps et en meilleure santé. Je trouve qu'il s'agit d'une exagération et que ce n'est pas une tendance susceptible de se poursuivre au cours des 30 prochaines années. À cet égard, je suis plutôt anti-conformiste.

Aux États-Unis, par exemple, nous constatons une épidémie d'obésité parmi les jeunes. Nous connaissons une épidémie de diabète. Pour la première fois de l'histoire, nous connaissons une augmentation du taux d'invalidité chez les gens de moins de 39 ans.

Le taux d'augmentation de l'espérance de vie des personnes âgées a diminué au cours de chacune des dix dernières années de façon à ce que jusqu'à un certain point, les Américaines qui ont 65 ans aujourd'hui n'ont pas une espérance de vie plus longue que les femmes de leur âge il y a dix ans.

Aux États-Unis en particulier, nous sommes devenus très efficaces pour ce qui est de prolonger la vie d'une personne pendant six mois de plus dans une unité de soins intensifs. Je ne constate pas de tendance générale indiquant que les gens seront en santé lorsqu'ils seront vieux. Parallèlement, je constate une économie mondiale qui a besoin de compétences toujours plus pointues et toujours plus nouvelles.

Il est stupide pour les gens de mon âge de dire qu'ils n'ont pas besoin d'économiser pour leur retraite car l'économie mondiale de 2025 leur réservera un bon emploi.

Nous devons encourager les gens à travailler plus longtemps. Il serait certainement indéfendable de fixer à 60 ans l'âge normal de la retraite. On ne peut pas s'attaquer au problème simplement par un recul de l'État providence, en retirant aux aînés leurs prestations et en les faisant travailler plus longtemps, quel que soit leur état de santé ou de fatigue.

Senator Angus: Yesterday, the chief economist from the Canadian Conference Board's main evidence was, "I am shocked and amazed that the private sector has no interest in this issue." They see it as a kind of red herring, like the millennium bug, and they are not reacting to it.

The Chairman: When the gentleman from the Conference Board of Canada, which is a think tank for the private sector, raised these issues at meetings, he was hissed at. We quickly came to the conclusion that obviously there is a conventional-wisdom problem here concerning not making changes.

Senator Angus: The contrarian view may not be so contrarian.

The Chairman: The contrarian view is maybe more appropriate than the conventional wisdom.

One of the problems that we in this committee will try to look at is how we can change conventional wisdom about this. We detected conventional wisdom yesterday against all these changes from the government, although the government is starting to look at it; from Parliament, the unions, the private sector and all the sectors that are stakeholders in the economy. The conventional wisdom is all the other way.

Mr. Tobin can suggest that we should make these flexible choices, but we have a lot of countervailing political weight against coming to what we consider to be a sensible solution. That is why we are so interested in what you have to say.

Senator Meighen: I want to follow up on that. There is conventional wisdom and conventional wisdom. It is usually wrong.

As somebody who, along with others in this room, completed my university education before 1970, which was a kind of watershed in these areas, I can say the Malthusian theory was still pretty well accepted. Populations of the world were spiralling out of control, and we would all be beating each other because we would not have enough food.

Nationalism was dead and internationalism was the way of the world. Everybody knew that. We only have to look back at the last 35 or 40 years to see where that conventional wisdom has led us.

While I am not trying to deny the appropriateness of some of the solutions that you have all put forward, you may have touched on some facts that could, for better or worse, change the trends we all see today. You mentioned one or two of those. Disease could be one of them.

Look at what is going on in Africa right now. I do not know whether that has had an effect yet. Do you see any phenomena that could reverse present trends or throw them off?

Mr. Longman: I do. I have a piece coming out in *Foreign Policy* magazine in which I make the prediction that European fertility rates will go up substantially in the next generation. Here is my reasoning: Take French women born in 1960. Only about

Le sénateur Angus : Hier, l'économiste en chef du Canadian Conference Board a dit dans son témoignage qu'il était choqué et étonné que le secteur privé ne s'intéresse nullement à cette question. Le secteur privé estime que c'est un faux problème, un peu comme le bug de l'an 2000, et il n'y réagit pas.

Le président : Quand le témoin du Conference Board du Canada, qui est un laboratoire d'idées pour le secteur privé, a mentionné ces questions à nos réunions, il a été conquis. Nous en sommes venus rapidement à la conclusion qu'il y avait là un problème d'opinion toute faite au sujet du statu quo.

Le sénateur Angus : Les anticonformistes ont peut-être raison.

Le président : L'opinion anticonformiste est peut-être plus juste que les opinions toutes faites.

L'un des problèmes, c'est que notre comité essaiera de voir comment il est possible de changer les opinions toutes faites dans ce domaine. Nous avons constaté hier qu'il existait de telles opinions opposées aux changements que pourrait apporter le gouvernement même si le gouvernement commence à se pencher sur la question; cela s'applique au Parlement, aux syndicats, au secteur privé et à tous les secteurs qui interviennent dans l'économie. Les opinions toutes faites vont dans l'autre sens.

M. Tobin propose de laisser le libre choix, mais il existe un lourd contrepoids politique contre ce que nous estimons être une solution raisonnable. C'est pourquoi nous sommes si intéressés à ce que vous pouvez nous dire.

Le sénateur Meighen : J'aimerais poursuivre dans la même veine. Les opinions toutes faites sont généralement mauvaises.

Comme bon nombre de personnes ici, j'ai terminé mes études universitaires avant 1970, époque qui a été une sorte de point tournant dans ces domaines. À ce titre, je puis dire que la théorie de Malthus était encore bien acceptée à cette époque. On disait que les populations du monde perdraient le contrôle de leur croissance et que nous nous entretruierions tous parce qu'il n'y aurait pas suffisamment de nourriture.

Le nationalisme était chose du passé et l'internationalisme était la voie de l'avenir. Tout le monde le savait. Il suffit de voir ce qui s'est fait depuis 35 ou 40 ans pour voir où nous ont menés les opinions toutes faites.

Je ne nie pas l'à-propos de certaines des solutions que vous nous avez présentées, car vous avez abordé certains faits qui pourraient modifier pour le meilleur ou pour le pire les tendances que nous constatons aujourd'hui. Vous en avez mentionnés un ou deux. La maladie pourrait en être un.

Voyez quelle est la situation en Afrique actuellement. Je ne sais pas si l'effet s'en fait déjà sentir. Connaissez-vous des phénomènes qui pourraient renverser la tendance actuelle ou la modifier?

M. Longman : Oui. J'ai ici un article tiré du magazine *Foreign Policy*, dans lequel on prédit que les taux de fécondité augmenteront considérablement dans la prochaine génération. Je vais vous expliquer mon raisonnement : prenez le cas des

30 per cent of them had three or more children. Yet those children today constitute 50 per cent of the younger generation in France.

You have a huge percentage of people in countries like France, Canada and the United States who are not producing at all. They just drop out of the gene pool. Then you have another 30 or 40 per cent who only have one child. That is enough to replace one parent, not both. Those people's genetic, social and cultural influence on the next generation will be quite weak.

Then you have this comparatively small number of people who are having large families. Their influence on the future population is huge.

I was talking earlier about how the United States was bound to become a more conservative country. It is because of who is having the children and how they are raising them. There is a long-term change, but it is not necessarily pretty. The standard history of the Roman Empire is that the upper classes got bored with having families.

That did not mean that the peninsula of Italy had a lower population; it just meant that it had a different population. These things do tend to rebound over a generational span.

Senator Massicotte: Your argument is that given that the preponderance of children today came from large families, they will have a tendency to create larger families themselves and that may become contrary to the general trend. That is a plausible argument. I take an example from my own background. What happened to French Canadian families that had 12 or 13 kids? They were used to large families, yet they did not follow that trend. Why would this be different?

Mr. Longman: If you are talking about the postwar period in Quebec, or anywhere in the world, some people had more children than others, but there was not a tremendous disparity. I would guess that there were very few people who had no children in the 1960s in Quebec. It probably was about 5 or 6 per cent of the population. Now it is 20. All those zeros in the average means that a comparatively small proportion of people produce most of the children, whereas before there was a much broader general expectation of marriage and family. You did not get these large differentials in fertility between, say, people who go to church and people who do not, or between people who voted for John Kerry and those who voted for George Bush. Bush supporters have a 12 per cent higher fertility rate than Kerry supporters.

The Chairman: That is a very interesting political point for us. What exactly is the difference?

femmes françaises nées en 1960. Environ 30 p. 100 d'entre elles seulement ont mis au monde trois enfants ou plus. Et pourtant, ces enfants représentent aujourd'hui la moitié des jeunes en France.

Dans des pays comme la France, le Canada et les États-Unis, un vaste pourcentage de la population n'a pas d'enfants. Leur lignée génétique disparaît tout simplement. Une autre tranche de 30 à 40 p. 100 n'a qu'un enfant. Cela suffit à remplacer un parent, mais pas les deux. Leur influence génétique sociale et culturelle sur la prochaine génération sera très faible.

Vient ensuite un nombre relativement faible de gens qui élèvent de grandes familles. Ces personnes exerceront une énorme influence sur la population future.

J'ai expliqué un peu plus tôt pourquoi les États-Unis étaient voués à devenir un pays plus conservateur. Pour cela, il faut voir qui a des enfants et comment ces derniers sont élevés. C'est un changement qui s'exercera à long terme, mais pas nécessairement pour le mieux. De l'histoire de l'empire romain, on constate que les classes sociales supérieures se sont désintéressées de la famille.

Cela ne signifiait pas pour autant que la péninsule de l'Italie était moins peuplée; la population était tout simplement différente. Ce genre de problèmes tend à se corriger en l'espace d'une génération.

Le sénateur Massicotte : Ce que vous dites, c'est que compte tenu de ce que la plupart des enfants d'aujourd'hui viennent de familles nombreuses, ils auront tendance à eux-mêmes fonder des familles plus nombreuses, ce qui corrigera la tendance générale. C'est un argument plausible. Je vais vous donner un exemple à partir de mon propre milieu. Qu'est-il arrivé aux familles canadiennes françaises qui ont élevé 12 ou 13 enfants? Ces enfants venaient de familles nombreuses, mais ils n'ont pas suivi cette tendance. Pourquoi en serait-il maintenant autrement?

M. Longman : Si vous parlez de l'après-guerre au Québec, où partout au monde d'ailleurs, il est vrai que certaines personnes avaient plus d'enfants que d'autres, mais il n'y avait pas une énorme disparité. Je suppose qu'il n'y avait que très peu de personnes qui n'avaient pas d'enfants au Québec dans les années 1960. Cela représentait probablement de 5 à 6 p. 100 de la population. Ce pourcentage est maintenant de 20 p. 100. Tous ces zéros dans les moyennes signifient qu'une proportion relativement faible de la population produit la majeure partie des enfants, alors qu'auparavant, on s'attendait davantage, en général, à ce que les gens se marient et fondent une famille. Il n'y avait pas autant de différence dans la fécondité des gens qui fréquentent l'église et de ceux qui ne la fréquentent pas, par exemple, ou entre ceux qui ont voté pour John Kerry et ceux qui ont voté pour George Bush. Les partisans de George Bush ont un taux de fécondité de 12 p. 100 plus élevé, par rapport aux partisans de Kerry.

Le président : C'est une idée très intéressante pour nous du point de vue politique. En quoi consiste la différence, exactement?

Mr. Longman: The 12 per cent is calculated from the average fertility of the states that Bush took versus the states that Kerry took. The states that voted for John Kerry have the same fertility rate as France.

Mr. Tobin: I have a quick comment on what you say. Maybe there is a reason for this complacency. We must be careful here, however, because measures that introduce flexibility and changes to the pension system take time. We could arrive at a point where there was a reason for the reforms, so changing this type of structure will take time. If we wait, it may take too long. Complacency on the part of employers is not a reason to be complacent ourselves.

Second, in terms of offering people more choice, we are not talking about introducing bad things here so that 15 years from now we will think that we should not have given those people that choice. We need to take those factors into account as well.

Senator Tkachuk: I have several areas I would like to cover.

We talked about policies for the young, to provide opportunities for them to have children. One of the reforms that Mr. Ménard had talked about involved the Canada Pension Plan. Although I agreed with the principle of reforming the Canada Pension Plan, I did not agree with the methods, because the plan was built on the idea that more would pay for fewer rather than fewer would pay for more. We have stuck our young people — and have I two of them, so it is something that I hear often from their friends and others — with a 10 per cent tax to pay for the profligacy of my generation. A person at age 25 now pays, at the lowest level of his income when he starts to work, all of the premium for a pension that will pay him the same as I am receiving for paying a lot less in my lifetime.

Would it not have been better to make up the difference through income tax and reform the entire idea of the pension plan tax so that they would not be faced with paying this huge amount of money for the rest of their lives when, as you mentioned earlier, they have no guarantee they will receive anything as there is a chance that there will be a shortfall?

Mr. Ménard: Yes indeed, I agree with you that the 9.9 contribution rate for the CPP is quite high. I somewhat disagree that it is a tax. It is saving for retirement. The benefits are based on the contributions made.

At the time in 1996 and 1997, there were also some discussions about reneging on our promise to the people who have contributed to the plan in the past. That did not happen. Indeed, we recognized that there was an unfunded liability at that time that had to be shared amongst future generations. In the actuarial report we disclose what the value of the Canada Pension Plan is, what we call the normal cost; if we have a fully funded plan, what will be its value? This plan is 6 per cent and we are

M. Longman : Cette différence de 12 p. 100 est calculée à partir de la fécondité moyenne des États où Bush l'a remportée par rapport aux États où Kerry a été élu. Les États qui ont voté pour John Kerry ont le même taux de fécondité que la France.

M. Tobin : J'ai une petite observation sur ce que vous avez dit. Il existe peut-être une raison à cette complaisance. Il faut toutefois être prudent, car il faut beaucoup de temps pour que se fassent sentir les effets des mesures qui ajoutent à la souplesse du régime de pension ou qui le modifient. À un moment donné, de telles réformes pourraient être justifiées, et il faudra du temps pour modifier ce genre de structures. Si nous attendons, il faudra peut-être attendre trop longtemps. Le fait que les employeurs soient complaisants n'est pas une raison pour que nous le soyons nous-mêmes.

Deuxièmement, le fait d'offrir plus de choix aux gens n'est pas si mauvais que dans 15 ans nous pourrions le regretter. Nous devons également tenir compte de ces facteurs.

Le sénateur Tkachuk : Il y a plusieurs sujets dont j'aimerais discuter.

Nous avons parlé de politique à l'intention des jeunes, pour leur donner la possibilité d'avoir des enfants. L'une des réformes dont M. Ménard avait parlé portait sur le Régime de pensions du Canada. Même si j'étais d'accord pour que l'on modifie le Régime de pensions du Canada, je n'étais pas d'accord avec la façon de le faire, car le régime a été élaboré en fonction de ce qu'il y aurait plus de cotisants que de prestataires, et non le contraire. Nous avons imposé à nos jeunes — et j'en ai deux, c'est donc un sujet dont leurs amis et d'autres me parlent souvent — une taxe de 10 p. 100 pour payer la prodigalité de ma génération. À l'heure actuelle, une personne de 25 ans qui commence à travailler et dont le revenu est donc à son plus bas niveau verse dans le Régime de pensions des cotisations qui lui permettront d'obtenir les mêmes prestations que je recevrai après avoir payé au cours de ma vie des cotisations beaucoup moins élevées.

N'aurait-il pas mieux valu combler la différence par le biais de la fiscalité et repenser tout le concept d'une taxe pour financer le régime de pensions afin que les jeunes ne soient pas obligés de payer ces sommes énormes pour le reste de leur vie alors que, comme vous l'avez dit tout à l'heure, ils n'ont aucune assurance de pouvoir recevoir quoi que ce soit puisqu'il se pourrait qu'il y ait un manque à gagner?

M. Ménard : Oui, je suis d'accord avec vous pour dire que le taux de cotisation de 9,9 au RPC est très élevé. Je ne suis toutefois pas d'accord pour dire qu'il s'agit d'une taxe. Il s'agit d'une épargne en vue de la retraite. Le montant des prestations est calculé en fonction du montant des cotisations.

À l'époque, en 1996 et en 1997, il était aussi question de revenir sur la promesse qui avait été faite à ceux qui avaient cotisé au régime par le passé. Cette possibilité n'a toutefois pas été retenue. Nous avons plutôt reconnu qu'il y avait un passif non capitalisé que les générations futures auraient à se partager. Dans le rapport actuariel, nous indiquons la valeur du Régime de pensions du Canada, c'est-à-dire ce que nous appelons le coût normal; si le régime est entièrement capitalisé, quelle sera sa valeur? Le taux

paying 9.9. Why? That is because 40 per cent of the cost is paid due to what happened between 1966 and 1996, in those 30 years. You are right when you say that at the beginning the plan was based on the assumption that there would be more and more people to contribute compared to retirees, but it was very clear, I would say, in the mid-1980s that that would never be the case again. The governments had to make difficult choices. It was agreed to try to maintain a level contribution rate forever.

Forever is a long time. Projections for 75 years are all based on demographic, economic and investment assumptions. Of course, the reality could be quite different, not necessarily in the next 10 to 15 years; but in 2075, we do not know.

At least what was done was to finance the plan properly and make sure that when the boomers retire, there will be two sources of income: contributions from workers and investment earnings from the assets invested through the CPP.

Senator Tkachuk: What would the rate of return be for an 18-year-old coming out of high school who starts at a fairly low-level income and for a university graduate who is starting to earn his earliest salary at age 24 and paying 10 per cent of his income? I know that the employers pay, but it is still part of the cost of being an employee. If they were self-employed, they would have to be paying 10 per cent.

Mr. Ménard: Yes, 9.9.

Senator Tkachuk: At the end of all this, at a 6 per cent rate of return, they could have had anywhere from \$750,000 to \$1 million in the bank. Instead, they will be getting the equivalent of \$9,000 today, which 40 years from now may be \$26,000. Does that make any sense?

Mr. Ménard: For a young contributor — and indeed my son is 22 next week — what we call the internal rate of return is 2 per cent real. Based on a long-term inflation of 3 or 2, there will be a nominal rate of return of 4.5. It will still be positive for him and future generations. I agree that people in the past got a higher rate of return because they paid less for fewer years than is the case now.

The Chairman: Just to clarify this point, because this is a fundamental issue about the nature of our social contract, complaints have been heard from the young generation that, as Senator Tkachuk says, they are paying an inordinate amount. They are being taxed heavily now for a return that they will not receive. They are paying a 10 per cent flat rate, or whatever it is, for a return that is much lower than the amount of contributions, and therefore there is a huge shift within the system in favour of those who have not contributed as much. There appears to be injustice within the social contract. Actuarially, I am sure you have worked this out. We do not really talk about this because

nécessaire au maintien du régime est de 6 p. 100, et pourtant nous payons 9,9 p. 100. Pourquoi? C'est parce que 40 p. 100 du coût est attribuable à ce qui s'est produit entre 1966 et 1996, dans ces trente années. Vous avez raison de dire que le régime a été fondé à l'origine sur l'hypothèse qu'il y aurait de plus en plus de cotisants comparativement au nombre de retraités, mais il est devenu très clair, je dirais, au milieu des années 1980, que cela ne serait plus jamais le cas. Les gouvernements ont dû faire des choix difficiles. Il a été convenu d'essayer de toujours maintenir le même taux de cotisation.

Toujours, c'est long. Les projections sur 75 ans se fondent toutes sur des hypothèses démographiques, économiques et d'investissement. Bien entendu, la réalité pourrait être très différente, pas nécessairement dans les 10 ou 15 années à venir, mais peut-être en 2075, nous n'en savons rien.

Il a au moins été décidé de bien financer le régime et de faire en sorte que, lorsque la génération du baby-boom prendra sa retraite, le régime sera financé à même deux sources de revenu : les cotisations des travailleurs et le revenu de placement des actifs investis par le RPC.

Le sénateur Tkachuk : Quel serait le taux de rendement pour un jeune de 18 ans qui sortirait tout juste de l'école secondaire et qui à ses débuts aurait un revenu assez peu élevé, et quel serait le taux pour le diplômé d'université qui commencerait à travailler à 24 ans et qui paierait 10 p. 100 de son revenu? Je sais que les employeurs contribuent aussi, mais il reste que l'employé a aussi une part à payer. Les travailleurs autonomes quant à eux auraient à payer 10 p. 100.

M. Ménard : Oui, 9,9.

Le sénateur Tkachuk : Après toutes ces années, en supposant un taux de rendement de 6 p. 100, ils pourraient avoir accumulé de 750 000 \$ à 1 million de dollars dans leur compte de banque. Mais ils recevront plutôt l'équivalent de 9 000 \$, en dollars d'aujourd'hui, ce qui dans 40 ans pourrait bien être 26 000 \$. Cela vous paraît-il raisonnable?

M. Ménard : Pour les jeunes cotisants — et j'ai moi-même un fils qui aura 22 ans la semaine prochaine —, le taux de rendement interne réel est de 2 p. 100. En supposant un taux d'inflation à long terme de 3 ou 2 p. 100, le taux de rendement nominal sera de 4,5. C'est quand même avantageux pour la génération de mon fils et celles qui vont suivre. Je conviens qu'auparavant les cotisants avaient droit à un taux de rendement plus élevé parce qu'ils contribuaient moins et pendant moins d'années que ce n'est le cas à l'heure actuelle.

Le président : Je voudrais obtenir plus de précision sur ce point, puisqu'il s'agit d'un élément fondamental qui touche à la nature même de notre contrat social. Les jeunes d'aujourd'hui se plaignent, comme le dit le sénateur Tkachuk d'avoir à payer un montant excessif. Ils sont lourdement imposés maintenant et ils n'auront droit qu'à un faible rendement. Ils doivent cotiser à raison d'un taux fixe de 10 p. 100, peu importe le taux exact, en vue d'obtenir un rendement qui sera bien moins élevé que le montant de leurs cotisations. Il y a donc eu un virage important qui fait que le régime favorise maintenant ceux qui n'y ont pas tellement contribué. Il semble y avoir une certaine injustice dans le

politically, it is a time bomb. The question is how do we get at this in a fair way? We are talking about a tremendous transfer of wealth to segments of the community that have not contributed fully and will not contribute as fully. Please give us more precision on this because it is a fundamental issue that we will be looking at.

Mr. Ménard: First, if there had been no decision taken in 1997, it would have meant for our children and grandchildren a contribution rate of 14 per cent. It was decided at that time to put all future generations of workers on the same footing, at the same level, at a contribution rate of 9.9 per cent. This will provide them a rate of return of around 4.5 to 5 per cent.

The long-term interest rates are so low that if you go to an insurance company when you are 65 and you want to buy an annuity, the real rate of return you will be quoted is around 1 per cent. The internal rate of return of your immediate annuity bought through an insurance company will be around 1 per cent, even lower than for the CPP.

Senator Tkachuk: If the Canada Pension Plan was based on the premise of more paying for fewer, which we know is no longer the case —

Mr. Ménard: Yes, and the 9.9 per cent —

Senator Tkachuk: Why keep the same plan or the same philosophical idea of the plan, which was originally that all of us would help our seniors because there were so few of them and it would cost so little? The entire premise of the plan was that this would always be the case. Now that has been absolutely inverted, why do we not have a different plan, such as set contributions as part of the income tax so that the burden of making it real would be more widespread? We would also maybe allow people to invest personally. Could there not have been many other options to look at besides doing what we did, which was just to charge people more money?

Mr. Ménard: Did I understand correctly, that you said the other route would be to have a fully funded scheme for everyone? Is that the question?

Senator Tkachuk: No, but maybe have a spread.

Mr. Ménard: First, if you want to replace the plan by what they call a super RRSP, start from scratch and say to my son, "Okay, you start with paying 6 per cent instead of 9.9, and you will get the same full CPP benefit," you have to take into account the four or five hundred billion in liabilities for the people who have contributed to that plan. Some countries have moved to a

contrat social. Sur le plan actuariel, je suis sûr que vous avez fait tous les calculs. Nous préférons ne pas parler de tout cela parce que, sur le plan politique, c'est une véritable bombe à retardement. La question qui se pose est de savoir comment rendre le régime équitable. Il s'agit ici d'un énorme transfert de richesse à des secteurs de la collectivité qui n'ont pas contribué pleinement et qui ne contribueront pas autant au régime. Je vous demanderais de bien vouloir nous donner plus de précisions à ce sujet puisqu'il s'agit d'un des éléments fondamentaux sur lesquels nous allons nous pencher.

M. Ménard : Tout d'abord, si l'on n'avait pas pris de décision en 1997, cela aurait voulu dire que nos enfants et nos petits-enfants auraient été soumis à un taux de cotisation de 14 p. 100. Il a été décidé à l'époque de mettre toutes les générations futures de travailleurs sur un pied d'égalité et de les soumettre à un taux de cotisation fixe de 9,9 p. 100. Cela leur vaudra un taux de rendement qui se situera aux alentours de 4,5 ou de 5 p. 100.

Les taux d'intérêt à long terme sont tellement bas que les personnes de 65 ans et plus qui veulent acheter une rente à une compagnie d'assurances peuvent s'attendre à un taux de rendement réel d'environ 1 p. 100. Le taux de rendement interne accordé par les compagnies d'assurances pour les rentes immédiates se situe aux alentours de 1 p. 100, ce qui est encore plus bas que pour le RPC.

Le sénateur Tkachuk : Si le Régime de pensions du Canada était fondé sur l'hypothèse du plus grand nombre qui paierait pour le plus petit nombre, ce qui, comme nous le savons, n'est plus le cas...

M. Ménard : Oui, et le taux de 9,9 p. 100...

Le sénateur Tkachuk : Pourquoi alors conserver le même régime ou le même principe de base du régime, qui voulait à l'origine que nous contribuions tous à aider nos aînés parce qu'ils étaient si peu nombreux et que cela coûterait si peu d'argent? Le régime était fondé sur le principe même qu'il en serait toujours ainsi. Maintenant que la situation est complètement inversée, pourquoi n'avons-nous pas un régime différent, par exemple un régime à cotisations déterminées qui seraient prélevées à même l'impôt sur le revenu, ce qui permettrait que le coût réel soit réparti entre un plus grand nombre de cotisants? Nous pourrions ainsi permettre aux gens d'avoir leurs propres placements? N'y aurait-il pas eu bien d'autres formules qui auraient pu être envisagées à part celle pour laquelle on a opté, et qui consiste simplement à augmenter les cotisations?

M. Ménard : Vous ai-je bien compris? Avez-vous dit que l'autre possibilité aurait été d'avoir un régime entièrement capitalisé pour tout le monde? Est-ce là votre question?

Le sénateur Tkachuk : Non, mais d'avoir peut-être une répartition plus large.

M. Ménard : Tout d'abord, si on voulait remplacer le régime existant par ce qu'on appelle un super REER et repartir à zéro en disant à mon fils : « Très bien, vous allez commencer par payer 6 p. 100 au lieu de 9,9 p. 100 et, vous aurez droit au plein montant des prestations du RPC comme les autres », et il faudrait tenir compte des 400 ou 500 milliards de dollars de passif pour les

different system, but the biggest challenge is to ensure that one generation does not pay twice — for itself and for the parents. If that is the case, it is very costly. You may feel richer by paying in 6 per cent and getting the same CPP benefits, but at the same time, someone will have to pay for the pensions of their parents.

Mr. Tobin: I have a quick interjection on behalf of Mr. Ménard. I certainly do not want to speak for him, but pension reform is necessary. To some extent, I applaud the reforms that were undertaken at a critical time. Many OECD countries are now facing this problem that Canada faced 10 years ago. When you undertake these kinds of reforms, it is difficult to avoid some transfer between generations. We have transfers between income classes now. Having people pay more income tax as a solution to the spread would have been a redistribution of other resources.

The Chairman: You will be pleased to know that this committee is moving toward looking at tax reform as a general as opposed to a specific question, because there are anomalies in the system such as pensions, returns and so on. We will be looking at this next year as part of our comprehensive look at the economy.

Senator Tkachuk: Perhaps I am not making myself clear. My point was that the shortfall could have been collected from a broader segment of the population than just the young. We do have surpluses that we could have put into the Canada Pension Plan, and there could have been other methods used to make up the shortfall.

I wanted to ask all of you about something else, and you alluded to it, Mr. Longman. Yesterday we discussed economic incentives for having children, and some of the witnesses said that these do not necessarily work. We had our debate about France and whether it works. It is cultural, is it not? Is it not about celebrating the family? Is it not about what Senator Plamondon said? To her, it was not a sacrifice to have seven children. If you ask people who have kids, they do not consider it a sacrifice. You consider it a sacrifice before you have children, but not after. It is a cultural issue that is stalking the world, and something that we have to address without forcing people into some kind of Orwellian state. It is a cultural issue. Senator Moore touched on it yesterday. There is no question that the more the family is not respected as a unit of society, the more you will have a falling birth rate.

Mr. Longman: I think you are quite right, senator. I already alluded to the correlation to religious feeling. One way to summarize modern attitudes towards children is that they are pets. If you can afford them, go ahead and have them. They gratify your ego, fill up your time and are fun to be around, at times. It is not really a public concern. Maybe we will pay for their public education, but that is basically it. As I said earlier, a religious revival might be one way this

cotisants au régime. Certains pays ont opté pour un autre type de régime, mais le défi le plus important est d'éviter qu'une génération en particulier ait à payer deux fois, pour elle-même et pour la génération de ses parents. Je voudrais intervenir brièvement pour appuyer M. Ménard. Je ne prétends surtout pas parler en son nom, mais il faut réformer le régime de pensions.

Dans une certaine mesure j'applaudis aux réformes qui ont été entreprises à un moment crucial. Beaucoup de pays de l'OCDE doivent maintenant faire face aux problèmes auxquels le Canada a fait face il y a 10 ans. Quand on entreprend des réformes de ce genre, il est difficile d'éviter complètement les transferts intergénérationnels. Nous avons à l'heure actuelle des transferts entre les classes de revenu. On aurait pu assurer une plus large répartition en augmentant les impôts sur le revenu, mais on aurait ainsi entraîné la redistribution d'autres ressources.

Le président : Vous serez heureux d'apprendre que notre comité a décidé de se pencher sur la réforme de la fiscalité d'une manière générale plutôt que spécifique, car il y a des anomalies dans le régime actuel, comme les pensions, les rendements, et cetera. Nous allons nous pencher là-dessus l'an prochain dans le cadre de l'examen complet que nous allons faire de l'économie.

Le sénateur Tkachuk : Je ne me suis peut-être pas bien fait comprendre. Ce que je voulais dire, c'est que pour combler le manque à gagner, on aurait pu mettre à contribution d'autres segments de la population, pas seulement les jeunes. Nous avons des excédents qui auraient pu être versés dans le Régime de pensions du Canada, et nous aurions pu prendre d'autres moyens pour combler le manque à gagner.

J'ai une autre question pour tous nos témoins, et vous y avez fait allusion, monsieur Longman. Hier, nous avons discuté de mesures économiques pour inciter les gens à avoir des enfants, et certains des témoins ont indiqué que ces mesures ne donnent pas toujours les résultats escomptés. Nous avons discuté du cas de la France et de l'efficacité de ses mesures. C'est quelque chose de culturel, n'est-ce pas? Ne s'agit-il pas de célébrer la famille? Ne s'agit-il pas de ce que nous a dit le sénateur Plamondon? Pour elle, ce n'était pas un sacrifice de d'avoir sept enfants. Ceux qui ont des enfants n'y voient pas un sacrifice. Avant de les avoir, on pense peut-être que c'est un sacrifice, mais pas après. C'est un problème culturel qui guette notre monde, et il nous faut faire quelque chose sans obliger les gens à vivre dans une société à la George Orwell. C'est une question culturelle. Le sénateur Moore y a fait allusion hier. Il ne fait aucun doute que plus la famille est déconsidérée comme unité sociale, plus le taux de fécondité va baisser.

M. Longman : Je pense que vous avez parfaitement raison, sénateur. J'ai fait allusion à la corrélation avec la croyance religieuse. Si l'on se fie aux attitudes qui ont cours de nos jours, on peut dire qu'avoir des enfants c'est comme avoir des animaux domestiques. Si on a le moyen d'en avoir, c'est très bien. Les enfants sont gratifiants pour le moi, ils occupent et c'est amusant de passer du temps avec eux, parfois. Il ne s'agit pas vraiment d'une question d'intérêt public. Nous acceptons peut-être de

turns around, but if it is a secular solution, then we will have to say to those who sacrificed to create the human capital of the next generation that they are every bit as important and honoured in this society as any veteran, and they will have to receive benefits commensurate with the sacrifices that veterans typically make at the same time of life, in their early 20s. You can call that maternal feminism or whatever, but because the extraordinary population boom was part of our experience, we got to a point where we totally devalued parenthood, and people are not honoured for it. It is a hard road. There are many more opportunities and distractions available to people. I think you are right to say it is ultimately rooted in culture.

The Chairman: We have four minutes left.

Senator Plamondon: My first comment is for Mr. Longman. There may be a religious angle, but I do not think it is the entire angle. You said that at age 40 you realized that you did not have children and you had to adopt. That is not a religious issue, it is a human issue. You did not invoke a religious angle at that time. I think that today people who reach for something realize they have missed out, and it does not have anything to do with religion. We have seen new films like *Horloge Biologique*, and I think it is starting. However, the media and the marketing always propose that an ideal family is two children. At the same time, I think we are seeing something else. When all those people reach 40 and realize that they invested in things instead of just being, that will reverse the trend. That 20 per cent will realize that they have missed out on happiness. I think that the marketing and the media should have a role in that. What do you think?

The Chairman: Brief comments, please.

Mr. Longman: I would just say that I agree.

Senator Massicotte: Let me make an observation and ask you about the effect. It was noted in the manifesto of some honourable people that Quebec has the second lowest birthrate after Japan, and certainly lower than in the rest of Canada. Canada's birth rate is also lower than the American's. Yet in each case — Quebec relative to the rest of Canada; Canada to the United States — it is the major trading partner. It competes directly with other parties for jobs, wealth, growth, and so on. Mr. Longman made the comment that in countries where those conditions occur, such as Spain, Japan and France, a negative reaction to immigration occurs, with higher unemployment and a society that becomes paralyzed. The objective of yesterday's manifesto

payer pour leur enseignement public, mais ça s'arrête là. Comme je l'ai dit tout à l'heure, peut-être qu'un vent de renouveau religieux permettrait de changer les choses, mais si nous optons pour une solution laïque, il faudra alors dire à ceux qui se sacrifient pour créer le capital humain de la génération suivante, qu'ils sont tout aussi importants et dignes d'être honorés par notre société que les anciens combattants et qu'ils devront recevoir des avantages en conséquence, tout comme les anciens combattants qui, de manière générale, se sacrifient aussi au même stade de leur vie, soit au début de la vingtaine. On pourrait parler de féminisme maternel ou je ne sais quoi encore, mais à cause de l'explosion démographique extraordinaire qu'a connue notre société, nous en sommes venus à déconsidérer complètement le rôle des parents, si bien que nous ne reconnaissons plus les sacrifices qu'ils font; être parent c'est renoncer à beaucoup de possibilités et de distractions. Je crois que vous avez raison de dire qu'il s'agit en fin de compte d'une question culturelle.

Le président : Il nous reste quatre minutes.

Le sénateur Plamondon : Ma première remarque s'adresse à M. Longman. Il y a peut-être une dimension religieuse à cette question, mais il me semble qu'il y a plus que cela. Vous avez dit que, rendu à 40 ans, vous vous êtes rendu compte que vous n'aviez pas d'enfants et qu'il vous fallait en adopter. Ce n'était pas une question de religion, mais d'humanité. Vous n'avez pas invoqué l'aspect religieux à ce moment-là. De nos jours, les gens se rendent compte à un moment donné qu'il leur manque quelque chose, et cela n'a rien à voir avec la religion. Dernièrement, nous avons eu des films comme *Horloge biologique*, et ce n'est que le début à mon avis. Mais, si l'on en croit les médias et la publicité, la famille idéale se compose invariablement de deux enfants. Nous sommes par ailleurs en présence d'un autre phénomène, quand tous ces gens arriveront à 40 ans et se rendront compte qu'ils ont investi dans des choses matérielles au lieu de se concentrer sur l'importance d'être, la tendance sera inversée. Ces 20 p. 100 se rendront compte qu'ils ont raté la chance d'être heureux. Il me semble que la publicité et les médias devraient avoir un rôle à jouer à cet égard. Qu'en pensez-vous?

Le président : Brièvement, s'il vous plaît.

M. Longman : Je dirais simplement que je suis d'accord.

Le sénateur Massicotte : Permettez-moi de faire une observation et de vous demander quel serait l'effet d'après vous. Dans le manifeste publié par des personnes éminentes, on souligne que le Québec a le taux de natalité le plus faible après le Japon, et que le taux de natalité y est certainement plus faible que dans le reste du Canada. Le taux de natalité au Canada est également plus faible qu'il ne l'est aux États-Unis. Pourtant, dans les deux cas — le Québec par rapport au reste du Canada et le Canada par rapport aux États-Unis —, c'est le principal partenaire commercial. Il est en concurrence directe avec les autres pour les emplois, la richesse, la croissance, et cetera. M. Longman a fait remarquer que, dans les pays où ces conditions existent, comme en Espagne, au Japon et en France, cela a pour effet de

in Quebec was to deal with that. How do you see that affecting our economic effectiveness with the United States, where the other party is in a more favourable position?

Mr. Longman: I am just talking from intuition; I am not familiar with Quebec society. Part of the explanation for why Quebec has had trouble modernizing and adapting to the global economy is that a segment of its population does not have much stake in the future. Their careers are almost over or are over and the relative voice of youth is small on everything except university tuition. This is part of the death spiral that an aging population can get into. A certain degree of aging, such as entering middle age, can be good. You are more vigorous intellectually at 45 than you were at age 35, but from 45 to 75 is a different story. I worry for Quebec because it seems to be combined with a kind of militant secularization, but I am only looking from afar.

Mr. Tobin: In the face of population aging, to some extent Canada will face a slight comparative disadvantage versus the United States. That does not mean that we can do nothing. Perhaps what you are looking at is the spectrum of things we can do. Increasing fertility tomorrow will have an effect in 2030 at the earliest. Immigration will also have certain limitations; extending working lives, helping people to do that, will have limitations. However, it does not mean that we cannot be doing things. We need to look at this comprehensively. We need to be taking action now on a variety of fronts instead of looking at one solution. That will be our greatest comparative advantage.

[Translation]

Mr. Ménard: If current forecasts prove to be correct, the Canadian population will indeed soon be older than the US population. It is also true that Quebec will have an older population than elsewhere in Canada. Even if the CPP and the QPP are very similar, there are some differences. That being said, they are identical in terms of retirement benefits and pension indexation.

It is clear that, while the fertility rate in Quebec is not necessarily lower than elsewhere in Canada, over the past 30 years, there certainly has been a lower level of immigration to Quebec than to the rest of Canada. Furthermore, if you consider how the system is funded, you will see that while there is supposedly a shift towards partial funding, the system will still only be funded at 25 per cent in 2015, which means that demographic trends will be important. In light of these

susciter l'opposition à l'immigration et on note que le chômage augmente et que la société en devient paralysée. Le manifeste qui a été publié hier au Québec avait pour objectif de contrer cette tendance. Dans quelle mesure cela pourrait-il avoir une incidence sur notre efficacité économique par rapport aux États-Unis, étant donné que l'autre partie se trouve dans une situation plus avantageuse?

M. Longman : C'est l'intuition qui parle ici, car je ne connais pas vraiment la société québécoise. Si le Québec a eu du mal à se moderniser et à s'adapter à l'économie mondiale, c'est en partie à cause de ce segment de sa population pour qui l'avenir n'a plus autant d'importance. Ce sont des gens qui arrivent à la fin de leur vie active ou qui sont déjà à la retraite, et les jeunes n'ont guère voix au chapitre, si ce n'est sur la question des frais de scolarité. Voilà une partie du problème de la spirale de la mort qui guette une population vieillissante. Un certain vieillissement peut être bon. Il y a des avantages par exemple à atteindre l'âge de la maturité. On a plus de vigueur intellectuelle à 45 ans que l'on en a à 35 ans, mais il y a toute une marge entre 45 et 75 ans. Je m'inquiète pour le Québec parce que le vieillissement semble se conjuguer avec une espèce de sécularisation militante, mais je ne puis qu'observer de loin ce qui s'y passe.

M. Tobin : Face au vieillissement de la population, le Canada se trouvera, dans une certaine mesure, légèrement défavorisée par rapport aux États-Unis. Cela ne veut pas dire que nous ne pouvons rien faire. Peut-être que ce qui vous intéresse c'est de savoir quelles seraient les différentes initiatives que nous pourrions prendre. Si le taux de fécondité s'accroissait dès demain, les effets ne s'en feraient sentir qu'en 2030 au plus tôt. L'immigration a aussi ses limites, tout comme de prolonger la vie active, d'établir des mesures d'incitation en ce sens. Cela ne veut pas dire pour autant que nous ne pouvons rien faire. Il faut examiner la situation sous tous ses angles. Il nous faut commencer dès maintenant à agir sur divers fronts au lieu de miser sur une solution en particulier. Ce sera là notre plus grand avantage comparatif.

[Français]

M. Ménard : Si les projections se réalisent, il est clair que la population du Canada sera bientôt plus vieille que celle des États-Unis. Il est aussi clair que la population du Québec va devenir plus vieille que celle du reste du Canada. Même si le Régime de pensions du Canada et le Régime de rentes du Québec sont identiques, il y a des différences. Mais au niveau de la retraite, c'est la même chose, au niveau des processus d'indexation des rentes, c'est la même chose.

Il est évident que le Québec a un taux de fécondité pas nécessairement plus faible que le reste du Canada, mais lorsqu'on regarde les dernières 30 années, c'est surtout l'immigration qui a été plus faible au Québec que dans le reste du Canada. Et quand on regarde la façon dont le régime est financé, on dit qu'on s'en va vers une capitalisation partielle, mais cela demeure quand même un régime 25 p. 100 capitalisé en 2015, donc les pressions démographiques sont importantes, et à ce moment-là, je pense

trends, I think that the QPP will be under more strain than the CPP in the future.

[English]

The Chairman: I commend Mr. Longman's book, *The Empty Cradle*, to everyone. I read it. It was fascinating. After I was inspired by Senator Massicotte to consider this, with my deputy chair, as a subject matter for the committee, I read that book and became convinced that his views were important. If we want to change conventional wisdom in this country, we should read that book as a start.

I want to thank Mr. Tobin for his insight and Mr. Ménard for his excellent study. This is a serious, ticking time bomb. As Senator Angus says, it may be a ticking time bomb, but is anyone listening to the ticking? I want to thank our witnesses. We welcome your contributions. If you have further comments, please let us have your materials. We will be winding this up shortly and then issuing a report in the near future.

Senator Angus: When is your article in *Foreign Affairs* appearing?

Mr. Longman: That one is in *Foreign Policy* but the other will be out in the winter.

The Chairman: Give us any hints on what you are writing about. Thank you so much.

On some technical business, pursuant to rule 89, as chair I am authorized to hold hearings and to receive material when a quorum is not present. We had a full quorum earlier today. Many senators had to leave due to conflicts with other committees, but all the transcripts will be available to all members of the committee.

We are delighted that you are here today. We have received your written text and any further comments that you wish to make will be noted by the committee.

I also wish to invite anyone who is watching this program on CPAC or live on the worldwide web who wishes to contribute to this round table on demographics to please email us. Our email address is on our website as well as on CPAC.

We are delighted to welcome our two distinguished witnesses, Mr. Jacques Henripin and Mr. Robert Brown. We will hear first from Mr. Henripin, who is a retired professor from the University of Montreal, and then from Robert Brown from the University of Waterloo.

que le Régime de rentes du Québec fera face à des pressions additionnelles comparativement au Régime de pensions du Canada.

[Traduction]

Le président : Je recommande à tout le monde l'ouvrage de M. Longman intitulé *The Empty Cradle*. Je l'ai lu. C'est un ouvrage fascinant. Après que le vice-président et moi-même avons été amenés par le sénateur Massicotte à nous dire que ce sujet pourrait bien faire l'objet d'une étude de notre comité, et j'ai lu le livre de M. Longman et je suis arrivé à la conclusion que ses vues sont importantes. Si nous voulons changer les idées reçues au Canada, il faudrait d'abord commencer par lire ce livre.

Je tiens à remercier M. Tobin pour ses réflexions perspicaces et M. Ménard pour son excellente étude. Nous sommes vraiment aux prises avec une bombe à retardement déjà armée. Mais, comme dit le sénateur Angus, quelqu'un en est-il conscient? Je tiens à remercier nos témoins. Nous vous sommes reconnaissants de votre apport. Si vous avez d'autres observations à nous livrer, je vous invite à nous les faire parvenir. Nous allons mettre fin très bientôt à notre étude et nous comptons publier un rapport dans un avenir rapproché.

Le sénateur Angus : Quand votre article va-t-il paraître dans *Foreign Affairs*?

M. Longman : Celui-là est dans *Foreign Policy*, mais l'autre sera publié pendant l'hiver.

Le président : Tenez-nous au courant de ce que vous allez écrire. Merci beaucoup.

Petite précision d'ordre administratif : conformément à l'article 89 du Règlement, je suis autorisé en ma qualité de président à tenir des audiences et à recevoir des témoignages en l'absence de quorum. Nous avions le quorum plus tôt aujourd'hui. Beaucoup de sénateurs ont dû partir pour se rendre à d'autres séances de comités, mais tous les membres du comité auront accès à la transcription de tous les témoignages.

Nous sommes ravis de vous accueillir ici aujourd'hui. Nous avons lu votre mémoire, et le comité prendra bonne note des observations complémentaires que vous voudrez nous adresser.

J'invite également tous ceux qui nous suivent sur la chaîne CPAC ou en direct sur le Web et qui souhaitent contribuer à notre Table ronde sur les changements démographiques, à communiquer avec nous par courriel. Notre adresse électronique apparaît sur le site Web de même que sur la chaîne CPAC.

Nous sommes enchantés d'accueillir nos deux distingués témoins, M. Jacques Henripin et M. Robert Brown. Nous allons d'abord entendre M. Henripin, qui est professeur à la retraite de l'Université de Montréal, après quoi nous entendrons Robert Brown, de l'Université de Waterloo.

[Translation]

Jacques Henripin, Professor Emeritus, University of Montreal, as an individual: I will endeavour to be brief, and would like to begin by mentioning three important trends. The first relates to Canada's fertility rate, the second to our aging population, and the third to immigration.

When compared to our close cousins, such as the US and Western Europe, it is clear that Canada is in the process of becoming one of the least fertile countries. Much has been said about Quebec's low fertility rate, and while this is certainly true, I would have to say that the rest of Canada is hot on Quebec's heels when it comes to following this bad example.

According to the most recent data that we have available, Canada "produces" if you will forgive my choice of words, 20 to 25 per cent less children than it requires in order to ensure that each generation will fully replace the one which precedes it. An average of 2.1 children per woman, or per man — it amounts to the same thing, is required. The average in Canada stands at around 1.6. We have a shortfall of 0.5 children per adult; expressed as a percentage of 2.1, the required average, 0.5 represents around 25 per cent. We therefore have a 25 per cent deficit.

This means that, if this trend remains unaltered, over the space of 25 to 30 years, in other words from one generation to the next, our base population will decline by around 25 per cent. Obviously, immigration partially compensates for this decline; but that is a whole different problem.

When compared to Canada, and many other countries, such as those in Northern Europe, we see that the United States is the only large western country which still produces enough children to replace each generation — we do not fully understand why this is the case, but that is how it is. There are some other European countries which are also maintaining a good average, higher than that in Canada. I think that we should be every bit as worried about the rate at which fertility is plummeting, as we would be were the same trend suddenly to appear amongst the animal population. Everybody would panic if that happened, yet nobody raises an eyebrow when it happens to Canadians. I think that there are grounds for concern. Western governments have not yet paid much attention to declining birth rates, but that will change because it is a matter of growing concern to the public.

That concludes my comments on fertility. Earlier, someone was asking why Canada's fertility rate is so low. Many factors contribute to the current situation: obviously, the fact that women, and particularly mothers, are working does not help; raising children is far more expensive today than it was in the past; families are far more fragile — and it is important to stress this point.

In Canada, approximately 25 per cent of Canadian children born around 1990 saw their parents separate before they were 10 years old, and that percentage is growing. Something is really wrong with the way a good many Canadian families work. Of course, the break-up is not always a catastrophe. Some children

[Français]

Jacques Henripin, professeur émérite, Université de Montréal, témoignage à titre personnel : Je vais être bref et commencerai en mentionnant trois phénomènes importants. Le premier concerne la fécondité canadienne, le deuxième concerne le vieillissement et la troisième, l'immigration.

Le Canada est en train de devenir un des pays les moins féconds de l'ensemble des pays qui lui ressemblent, c'est-à-dire l'Amérique du Nord et les pays d'Europe de l'Ouest. On a souvent parlé du taux de fécondité très faible des Québécois, c'est vrai, mais je dois dire que le reste du Canada est en train d'imiter le mauvais exemple des Québécois.

D'après les dernières indications que nous avons, l'ensemble du Canada « produit » des enfants — si je peux utiliser cette expression — avec un déficit d'à peu près 20 à 25 p. 100 par rapport au nombre d'enfants auxquels il devrait donner naissance pour assurer qu'une génération est entièrement remplacée par l'autre. Il faut en moyenne 2,1 enfants par femme ou par homme — c'est la même chose. Nous sommes au Canada, dans l'ensemble, autour de 1,6 enfant en moyenne. Il en manque cinq dixième; sur 2,1, ce qui équivaut à près 25 p. 100. Donc nous sommes en déficit de 25 p. 100.

Cela veut dire que, d'une génération à l'autre, lorsque le régime fonctionne normalement, en l'espace de 25 ou 30 ans, la population initiale se réduit d'à peu près 25 p. 100. Bien sûr, cela peut être remplacé en partie par des immigrants, mais il s'agit là d'un autre problème.

Par rapport au Canada et à bien d'autres pays comme les pays du Nord de l'Europe, les États-Unis sont le seul grand pays occidental qui produit encore assez d'enfants pour renouveler ses générations — on ne sait pas très bien pourquoi mais c'est comme cela. D'autres pays d'Europe ont également une bonne moyenne, meilleure que le Canada. Je pense que l'on doit s'inquiéter du rythme actuel de la dégringolade de la reproduction humaine au même titre qu'on le ferait pour une dénatalité soudaine chez les animaux. Tout le monde paniquerait pour cela; mais, quand il s'agit des Canadiens, cela n'a aucune importance. Je pense donc qu'il y a raisons de s'inquiéter. Les gouvernements occidentaux n'ont pas beaucoup sondé le terrain de la dénatalité, mais cela changera car on s'en inquiète de plus en plus.

Voilà pour la fécondité. Tout à l'heure on se demandait pourquoi le taux était aussi bas. Il y a actuellement toutes sortes de raisons; certes, le travail des femmes et des mères de famille, en particulier, n'aide pas; les enfants coûtent beaucoup plus cher aujourd'hui qu'autrefois; les familles sont beaucoup plus fragiles — et je pense qu'il faut insister sur ce point.

Au Canada, 25 p. 100 des enfants nés vers 1990, ont vu leurs parents se séparer avant l'âge de 10 ans et c'est en voie de croissance. Il y a vraiment quelque chose qui ne va pas dans le fonctionnement d'une bonne partie des familles canadiennes. Bien sûr, ce n'est pas toujours une catastrophe. Il y a des enfants qui

do very well, but some very young children suffer from the problems caused by their parents' separation throughout their lives.

Generally, the phenomenon begins with poverty, because when a couple breaks up a single-parent family is created. Single-parent families represent the most significant pool of poverty in Canada. I would add one last thing: generally speaking, Canada is one of the Western countries that gives the least to children. There are no universal benefits. Universal benefits do not exist; benefits are provided only to poor and semi-poor families. Canada would do well to do the same as a number of European countries, who are doing much better than we are.

The second — and to my mind, the most important — phenomenon I wanted to stress is the aging of the population. I would like to give you some figures on this. We will be looking at the period ending in 2025; in 2025, some 22 or 23 per cent of the population will be aged over 65. This is a good way of measuring aging. Today, this figure is 13 per cent. The number of older people in 2025 will be almost double what it is today.

The cost of public health is growing at approximately the same rate as the percentage of people aged over 65. If the percentage of people aged over 65 doubles, there will also be a doubling of the health care cost paid by every taxpayer, every worker, every adult. This is a fact, and all calculations show the same thing, regardless of how they are done. As for public pensions, the situation is even worse. I will be talking about our pension system very soon.

Public pensions are doing more than increasing proportionately with the percentage of older people in the population. By 2025, we can expect the public pension cost for each worker to increase by some 75 per cent. At present, health care and public pension costs stand at some 12 to 15 per cent of GDP. If that figure increases by 75 per cent — and I think it will increase by at least that between now and 2025 — then no less than 25 per cent of all the goods and services we produce will serve only to cover health care and public pension costs.

We will have to change the system somehow. If some corrective measures could be put forward, then a number of them could be put in place. The main remedy, and by far the most effective remedy, would be to delay retirement — in other words, to retire later. For any given pension system, putting retirement off for five years reduces the cost of contributions by some 40 per cent. Alternatively, if the cost of contributions remains the same, pension benefits could be some 35 to 40 per cent higher. Of course, putting retirement off by five years is not insignificant. Retirement could be put off by fewer years; the impact would be proportional.

In any case, the delayed retirement is the most effective and powerful way we have of preventing the strictly financial difficulties engendered by an aging population, which to my mind is the most significant social challenge we will

s'en tirent bien, mais il y a des enfants en bas âge qui vont souffrir toute leur vie des difficultés entraînées par la séparation de leurs parents.

Ce phénomène commence en général par la pauvreté car, lorsqu'un couple se sépare, une famille monoparentale se crée. Les familles monoparentales sont un des grands foyers de pauvreté au Canada. J'ajouterais une dernière chose, le Canada est un des pays occidentaux qui donnent le moins, de façon générale, pour les enfants; les allocations universelles sont nulles; en fait, il n'y en a pas : elles ne sont données qu'aux familles pauvres et semi-pauvres. Le Canada aurait beaucoup à gagner à imiter un certain nombre de pays européens qui s'en tirent beaucoup mieux que nous.

Le deuxième phénomène sur lequel je voulais insister, à mon avis le plus important, c'est le vieillissement de la population. Je vais citer quelques chiffres à ce sujet. Nous allons nous intéresser à la période qui se termine en 2025; en 2025, nous serons à peu près 22, 23 p. 100 de personnes âgées de plus de 65 ans. C'est une bonne façon de mesurer l'état du vieillissement. Aujourd'hui, ce nombre est de 13 p. 100. L'état du vieillissement va presque doubler.

Or, le coût de la santé publique croît à peu près de la même façon que le pourcentage des personnes de plus de 65 ans. Si le pourcentage des personnes de plus de 65 ans double, le coût par payeur de taxe, par travailleur, par adulte, pour les soins de santé va aussi doubler. C'est une réalité et les calculs le démontrent, quelle que soit la façon dont on fait ces calculs. Quant aux pensions publiques, c'est encore pire — j'insisterai tout à l'heure sur notre système de pension.

Les pensions publiques font plus que croître proportionnellement à l'accroissement de la portion des personnes âgées. On peut s'attendre à ce que, d'ici 2025, le coût par travailleur pour les pensions publiques augmente d'à peu près 75 p. 100. Or, en ce moment, le coût de la santé et des pensions publiques représente à peu près 12 à 15 p. 100 du PIB. Si cela augmente de 75 p. 100 — et je pense que c'est un minimum d'ici 2025 — cela veut dire qu'à peu près 25 p. 100 au moins de tout ce que nous produisons en biens et services va servir uniquement à des soins de santé et à payer les pensions publiques.

Il faudra modifier quelque chose dans ce système; s'il y a des remèdes à proposer, on peut en adopter plusieurs. Le principal remède, et de loin le plus efficace, c'est de repousser l'âge de la retraite. Pour un système de pension donné, quel qu'il soit, repousser l'âge de la retraite de cinq ans réduit le coût en cotisations de 40 p. 100 environ. Ou encore, à taux de cotisation égal, cela permettrait de donner des pensions qui seraient à peu près de 35 à 40 p. 100 plus élevées. Bien sûr, repousser l'âge de la retraite de cinq ans, ce n'est pas rien; on peut le repousser de moins d'années, les effets sont proportionnels.

En tout cas, c'est certainement l'instrument le plus efficace, le plus puissant qu'on puisse utiliser pour se prémunir contre les inconvénients strictement économiques du vieillissement de la population qui, à mon avis, représente le défi social le plus

be dealing with in 25 years. Aging should become stabilized at about 25 to 27 per cent, which is twice the current rate of 13 per cent.

We talk a great deal about aging, but we have not seen anything yet. We still have the other half to come. So we have to think about this. We do have time to think, but we also do need to take action.

There are other ways of dealing with the problem. We could delay retirement. It is worrying to see the trend among employers, who do not hire older workers or who invite them to retire somewhat hastily. However, business people are generally not idiots. If they have reservations about keeping or hiring older people, it is because they fear older workers will not produce as much as they cost.

I have never raised the issue with union leaders, but we should perhaps consider salary scales that become lower beyond a certain age. I do not know how quickly they would drop. The reduction would no doubt vary, depending on the profession involved. We have to look for ways of keeping people who can work on the labour market, until the age of 70 if they wish, without imposing that as a requirement on anyone. Pensions would be proportional to the time spent working.

I will conclude on that.

[English]

The Chairman: Mr. Brown, please proceed.

Robert L. Brown, Director, Institute of Insurance & Pension Research and Professor, Department of Statistics & Actuarial Science, University of Waterloo, as an individual: Senators, I brought the pictures that are before you, and I will spend my time explaining why I think they are important. The first picture represents live births in Canada over an extended period. I wish to point out to you that if you look at the years 1945-46, you do see a blip in the number of live births, but it is virtually unnoticeable. Senators, that tiny blip is the postwar baby boom. The baby boom did not take place in 1946 but rather in the 1950s and did not end until close to 1966. The largest number of live births ever experienced in Canada took place in 1959. If you have to use a single age to describe the baby boomers, they are now aged 46, not 59. The baby boom generation is not about to retire in the next two weeks. We will keep that in mind as we move along.

The next slide shows the proportions in the different age groups, to which my colleague alluded. You can see a rapid increase in the percentage of the population aged 65 and over, but if you look back through history — all of these indications are 20 years apart — there have been small continuous changes.

important auquel nous devons faire face d'ici 25 ans. Le vieillissement devrait se stabiliser à environ 25 à 27 p. 100, ce qui est le double de 13 p. 100.

On parle beaucoup de vieillissement mais on n'a rien vu. On n'en a vu que la moitié. L'autre moitié reste à venir. Il faut donc réfléchir. On a du temps pour y penser, mais encore faut-il se pencher sur la question et agir.

Il existe d'autres possibilités. On pourrait repousser l'âge de la retraite. Il est inquiétant de constater la tendance qu'ont les employeurs à ne pas embaucher des travailleurs âgés ou à les inviter à prendre leur retraite d'une façon un peu hâtive. Mais les entrepreneurs en général ne sont pas des imbéciles. S'ils ont des hésitations à garder ou à embaucher des personnes âgées, c'est qu'ils craignent que ces travailleurs âgés ne leur donnent l'équivalent de ce qu'ils leurs coûtent.

Je n'ai jamais soulevé la question à des chefs syndicaux, mais il faudrait peut-être envisager des échelles de traitement qui iraient en diminuant au-delà d'un certain âge. Je ne sais pas à quel rythme. Cette diminution varierait sans doute selon les professions. Il faut essayer de trouver des moyens de faire travailler les personnes qui sont encore en état de travailler, jusqu'à 70 ans si elles en ont envie, sans imposer cela à personne. Les pensions seront proportionnelles au temps qu'on aura passé au travail.

Je terminerai ici ma présentation sur ce point.

[Traduction]

Le président : Vous avez la parole, monsieur Brown.

Robert L. Brown, directeur, Institute for Insurance & Pension Research, et professeur, Department of Statistics & Actuarial Science, Université de Waterloo, témoignage à titre personnel : Sénateurs, j'ai apporté un certain nombre de tableaux, que vous avez sous les yeux, et je vais prendre le temps qui m'est alloué pour vous expliquer pourquoi j'estime qu'ils sont importants. Le premier tableau illustre les naissances vivantes au Canada sur une assez longue période. Sur ce tableau, vous pouvez voir qu'il y a effectivement une remontée soudaine et très courte du nombre de naissances vivantes pour les années 1945-1946, mais ce tout petit sursaut passager, c'est le baby-boom de l'après-guerre. Le baby-boom en tant que tel est survenu, non pas en 1946, mais plutôt dans les années 1950 et il s'est poursuivi jusqu'en 1966. Le nombre de naissances vivantes a atteint son sommet au Canada en 1959. S'il fallait choisir un âge en particulier pour définir les enfants du baby-boom, on dirait que ce sont les personnes qui ont maintenant, non pas 59 ans, mais 46 ans. La génération du baby-boom ne risque guère de prendre sa retraite dans les prochaines semaines. Il faudra donc en tenir compte au fur et à mesure que j'avancerai dans mon exposé.

Le tableau suivant montre la répartition des différents groupes d'âge, auxquels mon collègue a fait allusion. Comme vous pouvez le constater, le pourcentage de la population âgée de 65 ans et plus a augmenté rapidement, mais si on remonte dans le temps — chaque colonne marque un intervalle de 20 ans — on remarque

The rapid acceleration in these ratios happens after 2016. The reason that it does not happen today is that the baby boom was not in 1946 but in the 1950s and the first half of the 1960s.

My personal research has taken me into the affordability of the aging population using "the wealth transfer index." We will not spend time on that. The retirement age in Canada has been falling and is now close to age 61.5. People do not retire at age 65 in Canada. It seems to me that the amount of time we have spent on the discussion of mandatory retirement at age 65 is a bit of a tempest in a teapot. Changing mandatory retirement will have an impact of approximately 0.5 per cent on the labour force participation rate. We need to get people to work longer, not until age 65-66, but rather until age 61.5-62.5. I have looked at these numbers and my projections are that you could have a continued standard of living consistent with what we have today if you shifted the retirement age upwards. The projected retirement age actually bottoms out in about 2016. We are still in good demographic times today. We still have more people entering the labour force today than are leaving it. After 2016, when the true baby boom generation does retire, then we should have everything in place. Let me make it clear. I am not suggesting we need not do anything until 2016, but I am saying that we have to have things in place so that in 2016 we are all ready to go. We need people to stay in the workforce longer, but not five years or six years longer, because we have to connect this to productivity, which was the topic of the committee's previous round table. I will bring that important word back before senators. If we can become more productive, we can solve many of the problems inherent in an aging population. We can replace a missing baby with an immigrant. However, it is understandable that if any worker were to become twice as productive, that would equate to two workers. We can also replace a missing birth through productivity. Historically, we have had productivity improvements that are embarrassingly low, but we have averaged about 0.9 per cent per annum. With those productivity growth rates in mind, we would have to find seven- or eight-month increases in labour force activity to maintain a consistent standard of living. However, you need to understand that to maintain a consistent standard of living, no one gets an improving standard of living. If you do not want to retire later or if you want an improving standard of living, one of the ways to do that is by increasing productivity. If you can have productivity increases of 1.3 per cent per annum, the retirement age does not have to rise, although you will not have improving standards of living; it would be constant.

My final slide shows a number of developed nations and illustrates what they do for their senior citizens. The statistic on the left-hand scale is called the Gini ratio. This is a measure of income stability or lack of income disparity amongst the people aged 65 and over in these countries. Two countries, Israel and the

que la répartition a changé de façon très graduelle. L'accélération rapide des changements ne se produit qu'après 2016.

Cela s'explique par le fait que le baby-boom s'est traduit, non pas en 1946, mais bien dans les années 50 et la première moitié des années 1960. Dans mes travaux de recherche, j'ai été amené à me pencher sur le vieillissement de la population sous l'angle de l'indice de transfert de la richesse. Je ne m'arrêterai toutefois pas à cela ici. L'âge de la retraite au Canada est en baisse, et il se situe maintenant à près de 61,5 ans. Les gens ne prennent pas leur retraite à 65 ans au Canada. Tout ce tollé qu'a soulevé la fixation de l'âge obligatoire de la retraite à 65 ans me semble en quelque sorte une tempête dans un verre d'eau. Modifier l'âge obligatoire de la retraite n'aura qu'une incidence d'environ 0,5 p. 100 sur le taux de participation à la vie active. Nous devons amener les gens à travailler plus longtemps, pas jusqu'à l'âge de 65 ou 66 ans, mais plutôt jusqu'à 61,5 ou 62,5 ans. J'ai fait des projections à partir de ces chiffres : j'estime que nous pourrions maintenir le même niveau de vie qu'à l'heure actuelle si nous relevions légèrement l'âge de la retraite. L'âge projeté de la retraite atteint un creux vers 2016. La situation démographique est encore assez bonne pour l'instant. Il y a encore plus de gens qui deviennent actifs aujourd'hui qu'il y en a qui abandonnent la vie active. Après 2016, lorsque la véritable génération du baby-boom prendra sa retraite, il faudra que tout soit en place. Je m'explique. Je ne dis pas qu'il ne faut rien faire jusqu'en 2016, mais je dis qu'il faut que tout soit en place pour 2016 afin que nous soyons prêts à faire face à la situation. Il faut que les gens continuent à travailler plus longtemps, mais pas cinq ou six années de plus, car il faut faire le lien avec la productivité, qui a été le sujet de la précédente table ronde du comité. Je veux porter de nouveau à l'attention des sénateurs ce terme important. Si nous devenons plus productifs, nous pouvons résoudre beaucoup des problèmes propres au vieillissement de la population. Nous pouvons remplacer le bébé que nous avons en moins par un immigrant. Il faut toutefois comprendre que le travailleur qui devient deux fois plus productif est l'équivalent de deux travailleurs. Nous pouvons également remplacer le manque à gagner au chapitre des naissances par une productivité accrue. Par le passé, la croissance de la productivité était tellement faible que c'en était gênant, mais elle a atteint en moyenne environ 0,9 p. 100 par an. Avec des taux de croissance de la productivité de cet ordre, il faudrait allonger de sept à huit mois la participation à la vie active afin de maintenir un niveau de vie constant. Mais qu'il dit maintenir un niveau de vie constant ne dit pas améliorer le niveau de vie. Si nous ne voulons pas prendre notre retraite plus tard ou si nous voulons un meilleur niveau de vie, cela peut notamment se faire par l'accroissement de la productivité. Si nous arrivons à accroître notre productivité de 1,3 p. 100 par an, il ne sera pas nécessaire de relever l'âge de la retraite, même si cela signifie que le niveau de vie ne va pas s'améliorer, qu'il va rester constant.

Le dernier tableau montre ce que font divers pays industrialisés pour leurs aînés. À gauche, vous voyez le ratio Gini. Il s'agit d'une mesure de stabilité du revenu ou de l'absence de disparités de revenu pour les personnes de 65 ans et plus dans les pays en question. Dans deux pays, en Israël et aux États-Unis, on constate

United States, have very wide income disparity post-retirement. The country with the least spread of income or the least income disparity is Sweden. How does Sweden do that? Sweden controls 70 per cent of the income of the elderly. That percentage is provided by the government. This creates a high level of security but it also means there is not much room for private savings and private pension plans.

Look where Canada is. We provide only 46 per cent of the retirement needs of Canadians, and yet we have income security equivalent to Norway, very close to Germany, and a great deal better than the United Kingdom, Australia, Netherlands, United States and Israel. In my mind, as a combination actuary and gerontologist, I would be willing to present the argument that we are not doing too badly in the combination that we have created of small social security systems plus tax incentives for private savings. I present these as facts, not as opinions. Certainly, I await your questions.

The Chairman: We thank you for your insights, which are different from ones that we heard earlier.

[Translation]

Senator Massicotte: Thank you for your presentations. They were very informative. Mr. Henripin, I would like a comment from you. You say that the cost of health care will almost double in 20 or 25 years. The cost of retirement plans will increase by almost 75 per cent. If the trends continue, and if we have no success in increasing labour force participation or extending the number of years that Canadians work, and let's say that the productivity rate remains the same as we have seen for the past five years, what will be the tax impact on Canadians? What kind of society will we have in 20 years?

Mr. Henripin: From the standpoint of health, things will become more difficult for patients who wait their turn at the hospital. It will become increasingly difficult to provide care. There are corrective measures we could take to try to reduce net health care costs but the increase in health care costs. When I say the increase in health care costs, I mean the costs per worker.

Senator Massicotte: Yes.

Mr. Henripin: I believe that Canada has been extraordinarily good when it comes to the health insurance plan conditions imposed on the provinces. We are much better, much more angelic, than many European countries who are known to be somewhat socialistic, in fact, far more socialist than we are.

By making it impossible to charge each patient a small amount, or for each doctor to charge a small amount to each patient — this amount would perhaps not have to be paid in a hospital — we are taking away a significant means of reducing costs. That amount would contribute to covering expenditures and reduce the number of visits that some patients make to their doctor.

une très grande disparité de revenu après la retraite. Le pays où la disparité de revenu est la moins marquée est la Suède. Comment s'y prend-on en Suède pour assurer cette stabilité de revenu? C'est que le gouvernement assure aux personnes âgées 70 p. 100 de leur revenu. Il en résulte un niveau de sécurité élevé, mais cela signifie également que l'épargne privée et les régimes de retraite privés n'ont guère leur place dans ce pays.

Voyons ce qu'il en est au Canada. Nous n'assurons à nos retraités que 46 p. 100 du revenu dont ils ont besoin, et nous avons pourtant une sécurité de revenu équivalente à celle de la Norvège, très proche de celle de l'Allemagne et bien meilleure que celle du Royaume-Uni, de l'Australie, des Pays-Bas, des États-Unis et d'Israël. À mon avis, en tant qu'actuaire et gérontologue, nous ne nous tirons pas trop mal d'affaire avec la formule mixte que nous avons, qui mise à la fois sur un régime de sécurité sociale modeste et des incitatifs fiscaux destinés à encourager l'épargne privée. Ce que je viens de vous présenter, ce sont des faits, non pas des opinions. J'attends vos questions.

Le président : Nous vous remercions d'avoir partagé avec nous le fruit de vos réflexions, qui diffèrent de celles que nous avons entendues plus tôt.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Je vous remercie de vos présentations. C'est très éducatif. Monsieur Henripin, j'aimerais recevoir un commentaire de votre part; vous dites que le coût de la santé va presque doubler d'ici 20 ou 25 ans. Le coût des régimes de retraite va augmenter de presque 75 p. 100. Si les tendances se maintiennent et si on n'a aucun succès au point de vue de l'augmentation du taux de participation ou du nombre d'années que les travailleurs canadiens vont travailler, disons que le taux de productivité demeure le même, comme celui que nous avons depuis cinq ans, quelles sont les conséquences pour les citoyens quant à l'impôt à payer. Dans quelle sorte de société allons-nous vivre d'ici 20 ans?

M. Henripin : Du point de vue de la santé, nous allons augmenter les difficultés pour les patients qui attendent leur tour à l'hôpital. On aura de plus en plus de mal à fournir les soins. Il y a des remèdes qu'on pourrait instaurer pour essayer de réduire un peu, non pas les coûts de la santé, mais la réduction de l'augmentation des coûts de la santé. Lorsque je dis l'augmentation des coûts de la santé, ce sont toujours les coûts par travailleur.

Le sénateur Massicotte : Oui.

M. Henripin : Je pense que le Canada pratique un angélisme extraordinaire dans l'imposition des conditions faites aux provinces en matière de régime d'assurance-santé. On est plus angélique que beaucoup de pays européens qui ont la réputation d'être plutôt socialistes, bien plus que nous d'ailleurs.

L'interdiction d'un petit montant qu'aurait à payer chaque patient ou chaque malade à son médecin, — peut-être qu'à l'hôpital, ce ne sera pas nécessaire — c'est se priver d'un moyen de réduire les dépenses parce que cela contribue aux frais et que cela diminue aussi le nombre des visites que font certains malades à leur médecin.

So I think we are being angels. On the other hand, for extremely expensive health care, the kind of health care that is required particularly in the last years of life, we could consider a funded plan, something that I suggest we also apply to our pension system. Take a very simple model: a man starts working at the age of 20, and stops at the age of 65. For his pension, he pays a contribution that will guarantee him 50 per cent of his average income during his working life. That is quite decent, perhaps not a lot, but decent. In any case, it is better than those we insure at 25 per cent in Canada. We can look at how much the contribution costs as a percentage of the workers' salary, and that percentage will be paid into a fund that will then pay his pension. The cost to the worker will be 18 per cent of his pay, if there is no return on accumulated capital.

If the return was 2 per cent, it would cost 9 per cent, or half. Why? Because the return on the amounts put into the fund is more or less equivalent to the employee's contributions. Depriving ourselves, as we do with the current system, of returns on capital that are invested in a fund — which is what all private pension systems do, they have no choice — is depriving ourselves of many of the benefits that we could provide to those who pay 10 per cent. My 9.6 per cent, with a guaranteed interest rate of 2 per cent and a 50 per cent pension, is the same amount as we currently pay for a 25 per cent pension.

So I do not understand why we do not progressively move from our current pay-as-you-go system — it is somewhat flawed — to a capital-based system like private companies have. What I would do is get rid of the employers' monopoly on private pension systems and set up a system like the one in Chile, and other countries, where the government requires anyone earning an income to contribute to a minimum pension system, a pension system which is managed by various private or public corporations, it does not matter, that changes nothing. But employers will no longer have to concern themselves with that; employees will no longer be victims or slaves to an employer who provides a good pension as compared to another one who provides a less generous pension. There is no reason for the future pension of a Canadian worker, that will last about 20 years, to depend on whether or not he worked for a good employer. I do not see why it works that way. It should be completely independent. Companies would manage these systems with the guidance of government which would impose the necessary rules and ensure that things are done properly.

[English]

The Chairman: Mr. Brown, would you like to respond briefly?

Mr. Brown: I will be brief.

Let me say that I have spoken in as many fora as I could in opposition to the Chilean model of social security. I would be pleased to do that again if I were invited.

Je pense qu'on a été angélique à ce point de vue. D'autre part, il faudrait peut-être instaurer pour les soins de santé très coûteux, ceux qui interviennent surtout en fin de vie, un régime de capitalisation que je propose d'ailleurs pour les pensions. Prenez un modèle très simple. Un homme commence à travailler à 20 ans et termine à 65 ans. Il verse pour sa pension future une cotisation en vue d'avoir une pension de 50 p. 100 de son revenu moyen au cours de sa vie active. C'est quand même convenable, ce n'est pas beaucoup mais convenable, pas mal mieux, en tout cas, que ce que l'on assure au Canada à 25 p. 100. On peut se demander combien il en coûte de cotisation en termes de proportion de son salaire qu'il doit verser à une caisse qui va servir à payer sa pension. Cela lui coûte 18 p. 100 de son salaire, s'il n'y a pas de rendement sur le capital accumulé.

S'il y avait 2 p. 100 de rendement, cela coûterait 9,6 p. 100, soit la moitié. Pourquoi? Parce que la contribution du rendement des prêts de la caisse est à peu près égale à la contribution que représentent les cotisations elles-mêmes de l'employé. Se priver, comme dans le régime actuel, de l'apport des rendements de capital qui sont placés dans une caisse — ce que font tous les systèmes de pension privés, ils n'ont pas le choix, eux — c'est se priver d'une grande partie des faveurs qu'on pourra faire à ceux qui paient 10 p. 100. Mon 9,6 p. 100, qui assure avec un taux d'intérêt de 2 p. 100 et une pension de 50 p. 100, c'est la même cotisation que ce que l'on paye actuellement pour avoir une pension de 25 p. 100.

Je ne comprends donc pas pourquoi on n'essaie pas progressivement de passer du système de « pay as you go » que nous avons maintenant, — il est un peu bâtarde — à un système de capitalisation comme le font toutes les entreprises privées. Ce que je ferais, je soustrairais les systèmes de pension privés du monopole des employeurs pour en faire un régime comme l'a fait le Chili, et d'autres pays, c'est-à-dire que le gouvernement impose à tous ceux qui gagnent de l'argent de cotiser à un système de pension minimum, un système de pension géré par diverses entreprises privées ou publiques, peu importe, cela ne change rien. Mais les employeurs n'ont plus à se soucier de cela, les employés ne sont plus les victimes ou les esclaves de tel employeur qui paie une bonne pension contre tel autre qui en paie une moins bonne. Il n'y a pas de raison que la pension future d'un travailleur canadien, qui va durer une vingtaine d'années, dépende du fait qu'il travaille pour un bon employeur ou qu'il travaille pour un mauvais employeur. Je ne vois pas pourquoi cela fonctionne ainsi. Cela devrait être complètement indépendant. Il y aurait des entreprises qui gèreraient ces systèmes sous la gouvernance du gouvernement pour imposer les règles nécessaires et s'assurer que les choses se font bien.

[Traduction]

Le président : Monsieur Brown, voulez-vous répondre brièvement?

M. Brown : Je serai bref.

Permettez-moi de dire que j'ai pris la parole à autant de tribunes que j'ai pu le faire pour m'opposer au modèle de sécurité sociale chilien. Je serais heureux de le faire de nouveau si j'y étais invité.

I like to see a multifaceted system of retirement income security. In Canada, you have Old Age Security that includes the Guaranteed Income Supplement, which is a defined benefit funded by tax. By definition, that is pay as you go. You have the Canada Pension Plan that is also defined benefit, and it is now partially funded.

Then there are tax incentives where the government is definitely involved. Employer-sponsored private pension plans are fully funded. Some of them are defined contribution and some of them are defined benefit. Some companies fall behind for a short time, but they are meant to be fully funded. All individual savings by definition are defined contribution and fully funded. It is a nice mixed system.

There are times when pay as you go is good. There are times, such as now, when funding looks totally superior, but I cannot predict the economy of 2020 or 2030.

The Chairman: We have 16 minutes. I appreciate, Mr. Brown, that we will explore the Chilean model. It would be very helpful if you can give us some material on that.

[Translation]

Senator Meighen: I found your presentations very interesting. I am going to put one question to Mr. Brown and indirectly to Professor Henripin.

[English]

I do not know whether you were here for all the presentations by the previous witnesses. I may be missing something, and please tell me if I am.

There is not much that is fundamentally different in what you are all saying except, Mr. Brown, your startling statistic about the timing of the baby boomers' impact. It is frighteningly simple. Why everyone has been talking about now rather than 2016 I do not know, unless I am missing something.

As you know, governments do not work quickly. Could you be more explicit as to what we should be doing or what you think we can do to prepare for 2016 that is realistic and would be helpful, other than increase productivity?

Mr. Brown: The best way to afford a comfortable standard of living is to produce wealth. Once wealth is produced, it is easy to distribute it, but first it must be produced. What can we be doing?

J'aime bien l'idée d'avoir un régime de sécurité du revenu de retraite qui comporte de multiples facettes. Au Canada, nous avons la Sécurité de la vieillesse, qui comprend le Supplément du revenu garanti, qui constitue un régime de prestations déterminées qui est capitalisé à même les impôts. On paye donc au fur et à mesure. Nous avons aussi le Régime de pensions du Canada, qui est aussi un régime à prestations déterminées et qui est maintenant partiellement capitalisé.

Puis, nous avons un certain nombre d'incitatifs fiscaux où le gouvernement joue certainement un rôle. Les régimes de pensions d'employeurs privés sont entièrement capitalisés. Certains sont du type cotisations déterminées, alors que d'autres sont du type prestations déterminées. Il arrive que des entreprises accusent un certain retard dans une courte période, mais ces régimes sont censés être entièrement capitalisés. Les régimes d'épargne-retraite privés sont par définition du type cotisations déterminées et sont entièrement capitalisés. C'est un bon mélange.

À certains moments, il semble intéressant de payer au fur et à mesure, mais à d'autres moments, comme c'est le cas à l'heure actuelle, la capitalisation semble être beaucoup plus avantageuse, mais je ne peux pas savoir à quoi ressemblera l'économie de 2020 ou de 2030.

Le président : Il nous reste 16 minutes. Étant donné, monsieur Brown, que nous allons examiner le modèle chilien, il nous serait très utile que vous puissiez nous envoyer des documents à ce sujet.

[Français]

Le sénateur Meighen : J'ai trouvé vos présentations fort intéressantes. Je vais poser une seule question à M. Brown et indirectement au professeur Henripin.

[Traduction]

Je ne sais pas si vous étiez là pour les exposés des témoins qui vous ont précédé. Il y a peut-être quelque chose qui m'échappe, et je vous invite à me le dire si c'est le cas.

Il n'y a pas vraiment de grande différence entre ce que vous nous avez tous dit si ce n'est, monsieur Brown, cette donnée statistique étonnante au sujet du moment où se fera sentir l'impact du baby-boom. C'est tellement simple que c'en est alarmant. Je ne comprends pas pourquoi tout le monde s'imaginer que c'est pour maintenant plutôt que pour 2016, à moins que quelque chose m'ait échappé.

Comme vous le savez, les gouvernements sont plutôt lents en affaires. Pourriez-vous nous donner plus de précisions quant à ce que nous devrions faire ou ce que nous pourrions faire qui serait à la fois réaliste et utile pour nous préparer pour 2016, outre l'accroissement de la productivité?

M. Brown : La meilleure façon d'assurer un bon niveau de vie, c'est de produire de la richesse. Une fois qu'on a produit de la richesse, il est facile de la distribuer, mais il faut d'abord la produire. Que pourrions-nous faire?

I agree with a lot of what was said this morning. Immigration is a partial solution but it is not the total answer. We will have to compete for immigrants. Fertility is a partial answer but it is difficult to incent a larger family today and I agree with the reasons given this morning: We are no longer in a male-dominated society; women have higher levels of education; our high divorce rates and our low level of religious participation — all of those lead to —

The Chairman: The cost of homes?

Mr. Brown: The cost of raising a child, as you heard this morning.

The Chairman: The cost of homes in order to afford space for children.

Mr. Brown: This all leads to lower fertility rates. I would like to see a combination — a little of this and a little of that.

For example, you were talking this morning about whether we should create financial incentives for families to have third and fourth children. Let me give you an alternative: If you did a study that said subsidized daycare would have the same impact on fertility as paying for a fourth child, then I would prefer if you went with subsidized daycare because it has other good effects. If free education has the same impact on fertility as paying a woman to have a third or fourth child, then I would rather you go with free education because it has other positive impacts.

Personally, I would not have as a priority finding money to entice families to have third and fourth children. It is not the best way to go, to my way of thinking.

[Translation]

Senator Goldstein: Mr. Henripin, you stressed that pushing back the retirement age would have dire consequences. Namely, it would lead to an increase in pension payments, with the risk of whether or not we have sufficient funds to bear the burden of these pensions, given the increase in the average age of the population.

My question is also for Mr. Brown. How could we encourage people to push back their retirement age from 65 to 70, or to accept your number, Mr. Brown, of 66, 67, 68 or 69?

Mr. Henripin: I am not an expert on the organization of work in a corporation. I do not know what should be done. However, if employers are reluctant to retain older workers and to hire new ones, it is because they do not see the advantages. Employers

Je suis d'accord avec bien des choses qui ont été dites ce matin. L'immigration est une solution partielle mais pas une solution totale. Nous allons devoir être concurrentiels pour attirer des immigrants. De même, le taux de fécondité est une solution partielle, mais il est difficile d'encourager les familles à être nombreuses de nos jours, et je suis d'accord avec les raisons invoquées ce matin : nous ne vivons plus dans une société patriarcale; les femmes ont un meilleur niveau d'instruction; nos taux de divorces sont élevés et les taux de participation religieuse faibles; autant de facteurs qui mènent à...

Le président : Le coût des maisons?

M. Brown : Le coût pour élever un enfant, comme on vous l'a dit ce matin.

Le président : Le coût des maisons pour avoir de l'espace où élever des enfants.

M. Brown : Tout cela mène à des taux de fécondité faibles. J'aimerais qu'il y ait une combinaison de solutions : un peu de ceci et un peu de cela.

Ce matin, vous vous demandiez par exemple si nous devrions créer des incitatifs financiers pour encourager les familles à avoir un troisième et un quatrième enfant. Permettez-moi de vous proposer une autre solution : si vous réalisez une étude et que vous apprenez que les garderies subventionnées auraient la même incidence sur le taux de fécondité que des indemnités de naissance pour un quatrième enfant, je préférerais que vous optiez pour les garderies subventionnées, qui produisent d'autres effets positifs. Si la gratuité de l'éducation a le même effet sur le taux de fécondité que le fait de verser une indemnité à une femme qui accouche d'un troisième ou d'un quatrième enfant, j'opterais alors pour la gratuité de l'éducation, puisque celle-ci donne d'autres résultats positifs.

Personnellement, ma priorité ne serait pas de trouver de l'argent pour encourager les familles à avoir un troisième et un quatrième enfant. Ce n'est pas la meilleure façon de procéder, à mon sens.

[Français]

Le sénateur Goldstein : M. Henripin, vous avez insisté sur le fait que repousser l'âge de la retraite aurait de lourdes conséquences. Cela entraînerait notamment une augmentation des montants à payer en pensions, ce qui poserait un risque à savoir si l'on dispose de suffisamment d'argent pour assumer le fardeau des pensions, compte tenu de l'augmentation de l'âge moyen de la population.

Ma question s'adresse également à M. Brown. Comment pourrions-nous inciter les gens à repousser leur âge de retraite, soit de 65 à 70 ans, ou pour accepter votre chiffre, monsieur Brown, à 66, 67, 68 ou 69 ans?

M. Henripin : Je ne suis pas spécialiste de l'organisation du travail dans les entreprises. Je ne sais pas ce qui devrait être fait. Toutefois, si les employeurs sont réticents à garder leurs travailleurs plus âgés et à en engager de nouveaux, c'est parce

would see certain advantages if they paid less. We are stuck with pay scales that never decrease in keeping with the reduction in productivity of workers as they age.

For me, I finished my career, and I fully realized that at about 60, I was starting to be a little bit less motivated at work than when I was 40. So I think it would be normal for salaries to be paid based on workers' performance. And if performance is lower due to age, people should not be sent home, but paid less.

In any case, at that time of life, we need less money. The children have grown up and the financial burden has lessened. Some adjustments could be made.

There are probably many prejudices we should fight against. In any case, we must stop forcibly retiring people at the age of 65 and over, as does the federal government. This is giving a very poor example. Senators set a better example: 75 is a respectable age at which to retire.

[English]

Mr. Brown: The question was what should we do and I would suggest there are things we can undo. There are incentives today in the Canada Pension Plan that create a bias toward earlier rather than later retirement. There are two or three parts of the CPP formula that are perverse; they can be changed and undone.

The one-half per cent factor for early versus late retirement creates a bias toward early retirement. If I retire early, the number of years in my qualification formula is shorter than if I retire at age 65. That is not fair. There are many subtle actuarial things that we can get into.

The Chairman: We are interested in that here.

Mr. Brown: I will write something up and send it to you because it will misuse our time now.

In the private sector, it is difficult for me to get wage-earning income from the same corporate cheque-writing machine that provides my pension on the same day. There are income tax rules about that. You have to be retired or not. That does not incent flexible retirement. There are things that we can undo before we need to worry about what we need to do to help workers and employers create an environment where people will stay in the workforce longer — to age 62, 63 or 64.

[Translation]

Senator Plamondon: You spoke of the frailty of families and of the fact that 25 per cent of the time this results in single-parent families. We are talking about single mothers who are earning

qu'ils n'en voient pas les avantages. Les employeurs verraient un certain avantage s'ils pouvaient les payer moins cher. On est pris avec des échelles de salaire qui ne s'abaissent jamais en fonction de la diminution de la productivité des travailleurs avec l'âge.

Pour ma part, j'ai terminé ma carrière et je me suis bien rendu compte que vers 60 ans, je commençais à avoir un peu moins d'ardeur au travail que quand j'en avais 40. Je trouve donc qu'il serait normal que les salaires soient payés en fonction du rendement des travailleurs. Et si le rendement est moindre à cause de l'âge, il ne s'agit pas de les renvoyer chez eux mais de les payer moins.

De toute façon, à cette période de la vie, on a besoin de moins d'argent. Les enfants sont grands et le fardeau financier est moindre. Certains ajustements pourraient être apportés.

Il existe probablement beaucoup de préjugés contre lesquels on devrait lutter. Quoi qu'il en soit, il faudrait cesser de mettre à la porte systématiquement les personnes âgées de 65 ans et plus, comme on le fait au gouvernement fédéral. On donne là un très mauvais exemple. Il faudrait plutôt suivre l'exemple des sénateurs : l'âge de retraite de 75 ans est respectable.

[Traduction]

M. Brown : La question était de savoir ce que nous devrions faire et je vous dirai qu'il y a des choses sur lesquelles nous pouvons revenir. En effet, il existe des dispositions aujourd'hui dans le Régime de pensions du Canada qui privilégient le départ précoce à la retraite. La formule du RPC comporte deux ou trois parties qui ont des effets pervers, lesquelles peuvent être changées et annulées.

Le facteur de la moitié de 1 p. 100 qu'on gagne en prenant sa retraite plus tôt que plus tard favorise le départ précoce à la retraite. Si je prends ma retraite tôt, le nombre d'années calculé dans la formule d'admissibilité est inférieur à ce qu'il serait si je prenais ma retraite à l'âge de 65 ans. C'est injuste. Nous pourrions entrer dans de nombreux détails actuariels subtils.

Le président : Ce n'est pas ce qui nous intéresse ici.

M. Brown : Je préparerai quelque chose par écrit et vous l'enverrai pour ne pas nous faire perdre de temps.

Dans le secteur privé, il m'est difficile d'obtenir un revenu salarial de la même machine à chèque qui me fournit ma pension le même jour. Il y a des règles de l'impôt sur le revenu à ce sujet. Soit que vous êtes à la retraite, soit que vous ne l'êtes pas, cela ne favorise pas une retraite souple. Il y a donc des choses que nous pouvons annuler avant d'avoir à nous préoccuper de ce que nous devons faire pour aider les travailleurs et les employeurs à créer un environnement où les gens pourront demeurer actifs plus longtemps, c'est-à-dire jusqu'à l'âge de 62, 63 ou 64 ans.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Vous avez parlé de la fragilité de la famille et que dans 25 p. 100 des cas ce problème mène à des familles monoparentales. On parlera alors de familles

reduced salaries and have custody of the children, therefore of women who are poorer. We must emphasize that as a result of this, it is women and children who become poor.

With aging couples, it seems the women live longer than the men. I hear on occasion that women become caregivers, what we call in French the natural caregivers. In fact, there is nothing natural about nursing someone who is ready to be hospitalized, and more and more this burden falls on the shoulders of women. The woman not only becomes poor, but she takes on the role of the health care system.

You talked about health care costs. We are already seeing more pressures on seniors than on the health care system. A nurse told me that when a senior has a stroke and they go to emergency, the first question the doctor asks is their age. If the person is 80 years old, believe me, no treatment is given.

We are in the process of making selections by not offering care in order to settle health care problems, particularly as regards seniors.

I would like to hear your comments on this subject. The young woman must raise her children. She becomes poor when the family goes bankrupt. Then, as she ages, she must care for her husband until his death. Who will be there in turn to take care of her, when she needs care herself?

Mr. Henripin: I am not a specialist in this domain. I do not know if we can make generalizations on this point. It is probably true that most caregivers are women. As to whether or not it is natural, I have no idea. I do believe the government could help more, perhaps in the form of subsidies. In any case, this kind of problem is really out of my area.

Senator Massicotte: We have seen that the fertility rate is lower in Quebec than in the rest of Canada and that Canada's is lower than that of the United States. However, these three financial and social partners deal with each other a great deal.

Is it possible that this reduction in the birth rate could result in more poverty in Quebec compared to Canada and in Canada compared to the United States?

Mr. Henripin: I would not make a connection so easily between a reduction in the birth rate and poverty. In fact, the fewer children we have in the short term, the richer we are because there are fewer expenses. This causes problems in the long term. The cost for Quebec, assuming they maintain this lower birth rate compared with the rest of Canada and particularly when compared with the United States, and this is true for Canada vis-à-vis the United States as well, the cost to pay will be the cost of the aging of the population. It is the major demographic effect that will have painful economic repercussions. Public expenditures are tied to the percentage of seniors, and that mainly involves health care and public pensions.

monoparentales composées d'une mère gagnant un salaire réduit et qui a la charge des enfants, donc d'une femme qui s'est appauvrie. Soulignons que ce sont les femmes et leurs enfants qui, par conséquent, deviennent pauvres.

On remarque que dans le couple qui vieillit, la femme vit plus longtemps que l'homme. J'entends parfois que les femmes deviennent ce qu'on appelle les aidants naturels. Or on me répond qu'il n'y a rien de naturel à être infirmière pour une personne qui serait prête pour l'hôpital et que ce fardeau, de plus en plus, revient à la femme. La femme non seulement devient pauvre, mais elle assume le rôle du système de soins.

Vous avez parlé des coûts en santé. Déjà on voit davantage de pressions sur les personnes âgées que sur le système de soins de santé. Une infirmière m'a raconté que lorsqu'une personne âgée fait un ACV et qu'elle appelle d'urgence l'hôpital, la première question que le médecin lui demande est son âge. Si la personne a 80 ans, croyez-moi, il n'y a pas de soins qui sont donnés.

On est en train de faire une sélection par abstention pour régler le problème des soins de santés, surtout ceux offerts aux personnes âgées.

J'aimerais entendre vos commentaires à ce sujet. La femme étant jeune doit élever ses enfants. C'est elle qui devient pauvre lorsque la famille fait faillite. Puis, lorsqu'elle vieillit, elle doit prendre soin de son mari jusqu'à sa mort. Quand à son tour elle aura besoin de soins, qui prendra soin d'elle?

M. Henripin : Je ne suis pas spécialiste de ce genre de question. Je ne sais pas si on peut généraliser à ce point. Il est probablement vrai de dire que ce sont surtout les femmes qui sont les aidants naturels. Est-ce que c'est naturel ou pas? Je n'en sais rien. Je crois que l'État pourrait assister davantage, sous forme de subventions peut-être. Toutefois, ce genre de problème ne fait pas partie de ma compétence.

Le sénateur Massicotte : On remarque que le taux de fécondité au Québec est inférieur à celui du Canada et que celui du Canada est inférieur à celui des États-Unis. Cependant, ces trois partenaires financiers et sociaux transigent beaucoup entre eux.

Est-ce qu'on peut imaginer que ce bas taux de fécondité aura pour conséquence d'appauvrir le Québec par rapport au Canada et le Canada par rapport aux États-Unis?

M. Henripin : Je n'interprétera pas aussi facilement que cela la réduction de la natalité à la pauvreté. En fait, moins on a d'enfants, sur le coup, on s'enrichit un peu car il y a moins de dépenses à faire. C'est à long terme que cela cause des problèmes. Le prix pour le Québec, à supposer qu'il garde cette sous-fécondité par rapport au reste du Canada et surtout par rapport aux États-Unis, et c'est vrai pour le Canada par rapport aux États-Unis aussi, le coût à payer sera le coût du vieillissement de la population. C'est l'effet démographique majeur qui aura des conséquences économiques pénibles. Ce sont les dépenses publiques qui sont liées au pourcentage de personnes âgées et cela concerne surtout la santé et les pensions publiques.

[English]

Mr. Brown: There does not have to be a cause-and-effect connection between population aging and poverty. We can have a good standard of living while we have an aging population. I am biased in this because of my daily work, but I believe the number one target you want to throw your limited funding at is education. We can compete with the U.S. and the rest of the world, and Quebec can compete with the rest of Canada, if we allow our young people to be educated to the fullest extent that they are willing to participate. If you want living evidence of that, I would look at what has happened in Ireland over the last 20 years. They did a lot of other smart things that we should perhaps think about imitating, but one of them was that you could be educated for as long as you wanted, and they are now the driving tiger in the European Economic Community.

Senator Massicotte: If you make the presumption, which I think is fair, that the level of productivity would be the same in Quebec, Canada and the United States, the level of education will probably remain the same, or at least have a strong relationship, and given that the burden of health and pension costs is a significant increase in GDP, most studies indicate that our growth rate will probably go down to 1 per cent on a Canadian basis — so most of the growth per capita will be absorbed by significant increases in health costs. If the presumptions are the same on economic growth and productivity, you will have to say Quebec will spend a greater share of GDP on health costs than the rest of Canada, and Canada more than the United States, and therefore taxation will have to increase more in Quebec than in the rest of Canada. Then you are at a competitive disadvantage because people are mobile, particularly the well-educated ones. Is that not a serious economic-competitiveness issue?

Mr. Brown: Here is where Prof. Henriprin and I are in total agreement. I do not want to put words in your mouth, so please object if I do. Keep people in the labour force longer and none of those things come true.

Senator Massicotte: Let us say all three do so. In other words, if the tendencies are the same everywhere, and they all increase by two years, you will still have a greater tax burden in Quebec than in the rest of Canada, and in Canada than in the United States. If well-educated people are mobile, which they are, is that not a serious competitive issue? I know productivity will solve many problems.

Mr. Brown: It is a competitive issue, but I do not think it is a deal breaker. I would suggest that many of those statements are true today, and people are staying put. The economy is not good in Cape Breton, and Cape Bretoners are staying in Cape Breton. Why? There are 100 other reasons for that to happen. However, if

[Traduction]

M. Brown : Il n'est pas nécessaire d'avoir une relation de cause à effet entre le vieillissement de la population et la pauvreté. Nous pouvons effectivement avoir un bon niveau de vie tout en ayant une population vieillissante. J'ai un parti pris, j'en conviens, étant donné mon travail quotidien, mais je crois néanmoins que la cible principale que vous devriez viser avec vos fonds limités, c'est l'éducation. Nous pouvons livrer concurrence aux États-Unis et au reste du monde, et le Québec peut livrer concurrence au reste du Canada, à condition que nous permettions à nos jeunes de s'instruire aussi longtemps qu'ils auront envie de s'instruire. Si vous voulez un exemple vivant de cela, je vous invite à regarder ce qui s'est passé en Irlande au cours des vingt dernières années. En effet, l'Irlande a pris de nombreuses décisions intelligentes que nous devrions peut-être songer à imiter, et une de ces décisions, c'est de permettre aux gens de s'instruire aussi longtemps qu'ils en ont envie, et c'est ainsi que le pays est devenu le tigre de la Communauté économique européenne.

Le sénateur Massicotte : Si vous postulez, à mon avis à juste titre, que le niveau de productivité serait le même au Québec, au Canada et aux États-Unis, le niveau d'instruction resterait probablement le même, ou au moins il y aura une forte corrélation, et compte tenu du fait que le fardeau des coûts des soins de santé et des pensions sont en croissance en tant que proportion du PIB, la plupart des études indiquent que notre taux de croissance accusera probablement une baisse pour s'établir à 1 p. 100 à l'échelle nationale, si bien que l'essentiel de notre croissance par habitant sera absorbé par la flambée des coûts de la santé. Si on émet la même hypothèse en ce qui concerne la croissance et la productivité économiques, vous devrez alors dire que le Québec dépensera une plus grande partie de son PIB au titre des soins de santé que le reste du Canada, et le Canada plus que les États-Unis, et par conséquent, le taux d'imposition devra augmenter au Québec plus que dans le reste du Canada. Il s'ensuit que vous vous retrouvez en désavantage concurrentiel, puisque les gens sont mobiles, surtout les plus instruits. N'y a-t-il pas là un grave problème de compétitivité économique?

M. Brown : C'est sur ce point que le professeur Henriprin et moi-même sommes tout à fait en accord. Je n'ai pas l'intention de parler en son nom, alors n'hésitez pas à formuler des objections, si je le fais. Gardez les gens actifs sur le marché du travail plus longtemps et aucun de ces scénarios ne se concrétisera.

Le sénateur Massicotte : Supposons que les trois scénarios se concrétisent. En d'autres termes, si les tendances sont les mêmes partout, et qu'on enregistre une augmentation dans deux ans, le fardeau fiscal au Québec sera plus lourd que dans le reste du Canada, et au Canada plus lourd qu'aux États-Unis. Si les personnes instruites sont mobiles, ce qui est le cas, n'y a-t-il pas danger de perdre sa compétitivité? Je sais que la productivité résoudra bien des problèmes.

M. Brown : Il y a une dimension compétitive, certes, mais je ne pense pas que ce soit une pierre d'achoppement. Je dirai que bon nombre de ces affirmations sont vraies aujourd'hui, et pourtant, les gens ne sont pas mobiles pour autant. La conjoncture économique n'est pas favorable au Cap-Breton, mais cela

you give everyone the opportunity to be productive by providing them with education and capital assets, then we can all have a good standard of living. It may be that other parts of the world will move ahead faster or more slowly, but we will all have a comfortable standard of living.

The Chairman: Just a brief question to both of you: We have heard about the national economy, but we also know, based on what we have read in the papers today — this manifesto from Quebec, and you have heard questions about that — about what we consider to be a differential between regions. From your research, can you tell us where there is a differential in terms of regional disparity on this issue? Are there other regions lagging behind and increasing the intensity of the pressure on the system because of what we consider to be an economic time bomb, perhaps ticking slower than we thought, but still ticking? How do we persuade regions, if they are lagging, to change some of their practices and policies, because much of this information, as you have indicated, is not about doing new things but undoing things we have already done that are working in obverse ways — the law of unintended consequences? We are trying to make our economy more productive but doing exactly the reverse of that

Mr. Brown: There is a lot of regional disparity today. It is not my area of expertise, but the wealth that exists in Alberta versus almost any other part of Canada is obvious. It is obvious that there are depressed areas. Newfoundland, the fishing community and provinces that depend on primary resources have had a tough time. What do we do about it? I will come back to a theme. I do not believe that balancing payments is the answer. I believe that making sure that every Canadian has the opportunity to achieve a lofty goal is the answer. Let the boats rise with the tide.

Mr. Henripin: Probably by leaving this province, sometimes.

The Chairman: Which province?

Mr. Henripin: Look at the choice of the immigrants. They all go to Ontario, Alberta now, although not so much, Quebec and British Columbia, but almost nothing in the Maritimes.

The Chairman: Are you saying worker mobility is a good thing or a bad thing?

Mr. Henripin: I think it is a good thing. It is necessary.

The Chairman: One of the answers to increasing productivity is increasing worker mobility.

Senator Angus: The Senate should move to Nova Scotia.

The Chairman: Or to Cape Breton Island.

n'empêche pas les habitants d'y rester. Pourquoi? Il y a une certaine d'autres raisons. Toutefois, si vous donnez à chacun l'occasion d'être productif en lui garantissant l'accès à l'éducation et à des immobilisations, nous pourrions alors tous jouir d'un bon niveau de vie. Il se peut que d'autres parties du monde progressent plus rapidement ou plus lentement, mais nous aurons, quant à nous, un niveau de vie satisfaisant.

Le président : Juste une brève question qui s'adresse à vous deux : il a été question de l'économie nationale, mais nous savons aussi, à la lumière de ce que nous avons lu dans les journaux aujourd'hui — vous êtes au courant du manifeste publié au Québec et des questions qu'il a suscitées — qu'il existe des différences entre les régions. D'après vos recherches, pouvez-vous dire quelles sont les disparités régionales sur cette question? Y a-t-il d'autres régions qui accusent un retard et où les pressions sur le système sont en train de s'intensifier en raison de ce que nous considérons comme étant une bombe économique à retardement? L'échéance approche peut-être plus lentement que nous l'escomptions mais elle approche néanmoins? Comment pourrions-nous persuader les régions qui accusent un retard de changer certaines de leurs pratiques politiques, car l'essentiel de cette information, comme vous l'avez indiqué, n'invite pas à faire de nouvelles choses mais à annuler celles qui existent déjà et qui produisent des effets pervers? C'est la loi des conséquences imprévues! Nous essayons de faire en sorte que notre économie soit plus productive, mais nous produisons l'effet contraire.

M. Brown : Il existe beaucoup de disparités régionales aujourd'hui. Ce n'est certes pas mon domaine d'expertise, mais on n'a qu'à penser à la richesse qui existe en Alberta par rapport à la plupart des autres régions du pays. Il est clair qu'il y a des régions déprimées. Terre-Neuve, les collectivités tributaires de la pêche et les provinces qui dépendent des ressources primaires traversent une période difficile. Que devons-nous faire alors? Je vais revenir à un thème précédent. Je ne crois pas que la péréquation soit la solution. En revanche, je crois qu'il est impérieux de permettre à chaque Canadien de pouvoir réaliser un objectif élevé. Laissons les navires voguer au gré de la marée!

M. Henripin : Probablement en quittant cette province, parfois.

Le président : Quelle province?

M. Henripin : Voyez le choix des immigrants. Ils vont tous en Ontario, en Alberta maintenant, mais pas tellement au Québec et en Colombie-Britannique et pratiquement jamais dans les Maritimes.

Le président : Pour vous, la mobilité des travailleurs, est-ce une bonne ou une mauvaise chose?

M. Henripin : Je pense que c'est une bonne chose. C'est nécessaire.

Le président : Une des façons d'accroître la productivité, c'est d'accroître la mobilité des travailleurs.

Le sénateur Angus : Le Sénat devrait déménager en Nouvelle-Écosse.

Le président : Ou à l'île du Cap-Breton.

I want to thank you for the discussions here. This concludes our hearings on this topic. It does not prevent anyone who is watching, any outside expert watching this on the Internet or on the broadcast, from getting their views to us. We will take them all into account. I thank Senator Massicotte and the rest of the committee for allowing us to proceed on this. I particularly thank the witnesses today for adding a different aspect to the information that we thought we had already plumbed. I now consider the hearings of our second round table on demographics to be concluded.

Senator Goldstein: I want to thank you, on my own behalf and, I believe, on behalf of everyone on the committee, for having determined that this was a useful round table to engage in. Thank you, Senator Massicotte, for having suggested it to the chair. I also want to thank the chair and the clerk for bringing before us, without exception, absolutely outstanding witnesses who have been helpful, useful and informative. I am grateful for the opportunity.

The Chairman: Senator Goldstein, you are a welcome addition to our committee.

The committee adjourned.

Je veux vous remercier des échanges que nous avons eus ici. Voilà qui termine nos audiences sur ce thème, ce qui ne doit pas empêcher les téléspectateurs, les experts de l'extérieur qui nous suivent sur Internet ou à la télévision, de nous faire part de leurs points de vue. Nous les prendrons tous en considération. Je remercie le sénateur Massicotte et le reste du comité de nous avoir permis d'entreprendre cette étude. Je veux remercier particulièrement les témoins d'aujourd'hui d'avoir apporté un éclairage nouveau sur une question que nous pensions avoir cernée. Je considère maintenant que les audiences de notre deuxième table ronde sur la démographie sont terminées.

Le sénateur Goldstein : Je veux vous remercier en mon nom personnel, et au nom de tout le comité, d'avoir décidé qu'il valait la peine de tenir cette table ronde. Sénateur Massicotte, merci de l'avoir suggérée au président. Je veux aussi remercier le président et le greffier d'avoir convoqué devant nous des témoins absolument exceptionnels qui nous ont aidés et renseignés. J'en suis reconnaissant.

Le président : Sénateur Goldstein, nous sommes heureux de vous compter parmi les membres de notre comité.

La séance est levée.

Canadian Federation of Independent Business:

Richard Fahey, Vice-President, Québec;

Rob Taylor, Senior Policy Analyst, National Affairs.

Thursday, October 20, 2005

Office of the Superintendent of Financial Institutions:

Jean-Claude Ménard, Chief Actuary.

Organisation for Economic Co-operation and Development:

Steven Tobin, Economist, Directorate for Employment, Labour and Social Affairs, Employment Analysis and Policy Division.

New America Foundation:

Phillip Longman, Bernard L. Schwartz Senior Fellow.

As individuals:

Robert L. Brown, Director, Institute of Insurance & Pension Research and Professor, Department of Statistics & Actuarial Science, University of Waterloo.

Jacques Henripin, Professor Emeritus, University of Montréal.

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante :

Richard Fahey, vice-président, Québec;

Rob Taylor, analyste principal en matière de politiques, Affaires nationales.

Le jeudi 20 octobre 2005

Bureau du surintendant des institutions financières :

Jean-Claude Ménard, actuaire en chef.

Organisation de coopération et de développement économiques :

Steven Tobin, économiste, Direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales, Division de l'analyse et des politiques d'emploi.

New America Foundation :

Phillip Longman, Bernard L. Schwartz Senior Fellow.

À titre personnel :

Robert L. Brown, directeur, Institute of Insurance & Pension Research and Professor, Department of Statistics & Actuarial Science, Université de Waterloo;

Jacques Henripin, professeur émérite, Université de Montréal.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Wednesday, October 19, 2005

Department of Finance Canada:

Benoît Robidoux, Director, Economic and Fiscal Policy Branch,
Economic Studies and Policy Analysis Division.

Statistics Canada:

Pamela White, Director, Demography Division;

Alain Bélanger, Coordinator, Research and Analysis, Demography
Division.

Policy Research Initiative:

Terrance Hunsley, Senior Project Director;

Alain Denhez, Associate Project Director.

The Conference Board of Canada:

Paul Darby, Deputy Chief Economist.

C.D. Howe Institute:

William B.P. Robson, Senior Vice-President and Director of
Research.

(Continued on previous page)

TÉMOINS

Le mercredi 19 octobre 2005

Ministère des Finances Canada :

Benoît Robidoux, directeur, Direction des politiques économique et
fiscale, Division des études économiques et de l'analyse de la
politique.

Statistique Canada :

Pamela White, directrice, Division de la démographie;

Alain Bélanger, coordonnateur, Recherche et analyse, Division
de la démographie.

Projet de recherche sur les politiques :

Terrance Hunsley, directeur principal de projet;

Alain Denhez, directeur adjoint de projet.

Le Conference Board du Canada :

Paul Darby, économiste en chef adjoint.

Institut CD Howe :

William B.P. Robson, vice-président et directeur de la
recherche.

(Suite à la page précédente)





First Session
Thirty-eighth Parliament, 2004-05

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Banking, Trade and Commerce

Chair:

The Honourable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Wednesday, October 26, 2005
Thursday, October 27, 2005

Issue No. 18

Fifth meeting on:

The present state of the domestic
and international financial system

Nineteenth meeting on:

Consumer issues arising in
the financial services sector

WITNESSES:
(See back cover)

Première session de la
trente-huitième législature, 2004-2005

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banques et du commerce

Président :

L'honorable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Le mercredi 26 octobre 2005
Le jeudi 27 octobre 2005

Fascicule n° 18

Cinquième réunion concernant :

La situation actuelle du régime
financier canadien et international

Dix-neuvième réunion concernant :

Les questions concernant les consommateurs
dans le secteur des services financiers

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Jeremiah S. Grafstein, *Chair*

The Honourable W. David Angus, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

* Austin, P.C. (or Rompkey, P.C.) Biron Goldstein Harb Hervieux-Payette, P.C. Massicotte	* Kinsella (or Stratton) Meighen Moore Oliver Plamondon Tkachuk
--	---

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Goldstein substituted for that of the Honourable Senator Fitzpatrick (*October 25, 2005*).

The name of the Honourable Senator Stratton substituted for that of the Honourable Senator Meighen (*October 25, 2005*).

The name of the Honourable Senator Meighen substituted for that of the Honourable Senator Stratton (*October 27, 2005*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES BANQUES ET DU COMMERCE

Président : L'honorable Jeremiah S. Grafstein

Vice-président : L'honorable W. David Angus
et

Les honorables sénateurs :

* Austin, C.P. (ou Rompkey, C.P.) Biron Goldstein Harb Hervieux-Payette, C.P. Massicotte	* Kinsella (ou Stratton) Meighen Moore Oliver Plamondon Tkachuk
--	---

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Goldstein substitué à celui de l'honorable sénateur Fitzpatrick (*le 25 octobre 2005*).

Le nom de l'honorable sénateur Stratton substitué à celui de l'honorable sénateur Meighen (*le 25 octobre 2005*).

Le nom de l'honorable sénateur Meighen substitué à celui de l'honorable sénateur Stratton (*le 27 octobre 2005*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, October 26, 2005
(42)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day, at 4:02 p.m., in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jeremiah S. Grafstein, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Biron, Goldstein, Grafstein, Harb, Hervieux-Payette, P.C., Massicotte, Moore, Oliver, Plamondon, Stratton and Tkachuk (12).

Other senator present: The Honourable Senator Segal (1).

In attendance: June Dewetering, Acting Principal, and Sheena Starky, Analyst, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, October 20, 2004, the committee continued its consideration of the present state of the domestic and international financial system. (See *Issue No. 2, November 24, 2004, for the full text of the Order of Reference.*)

WITNESSES:

Bank of Canada:

David Dodge, Governor;

Paul Jenkins, Senior Deputy Governor.

The Chair made an opening statement.

Mr. Dodge made a statement and, with Mr. Jenkins, answered questions.

At 5:58 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, October 27, 2005
(43)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day, at 10:50 a.m., in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jeremiah S. Grafstein, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Biron, Goldstein, Grafstein, Harb, Hervieux-Payette, P.C., Massicotte, Moore, Plamondon and Tkachuk (10).

In attendance: June Dewetering, Acting Principal, and Sheena Starky, Analyst, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 26 octobre 2005
(42)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 2, dans la pièce 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Jeremiah S. Grafstein (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Biron, Goldstein, Grafstein, Harb, Hervieux-Payette, C.P., Massicotte, Moore, Oliver, Plamondon, Stratton et Tkachuk (12).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Segal (1).

Également présentes : June Dewetering, analyste principale par intérim, et Sheena Starky, analyste, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 20 octobre 2004, le comité poursuit son examen de la situation actuelle du régime financier canadien et international. (*L'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 2 du 24 novembre 2004.*)

TÉMOINS :

Banque du Canada :

David Dodge, gouverneur;

Paul Jenkins, premier sous-gouverneur.

Le président fait une déclaration.

M. Dodge fait une déclaration et, de concert avec M. Jenkins, répond aux questions.

À 17 h 58, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 27 octobre 2005
(43)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 10 h 50, dans la pièce 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Jeremiah S. Grafstein (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Biron, Goldstein, Grafstein, Harb, Hervieux-Payette, C.P., Massicotte, Moore, Plamondon et Tkachuk (10).

Également présents : June Dewetering, analyste principale par intérim, et Sheena Starky, analyste, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, November 16, 2004, the committee continued its consideration of consumer issues arising in the financial services sector. (*See Issue No. 1, November 18, 2004, for the full text of the Order of Reference.*)

WITNESSES:

Canadian Bankers Association:

Louise Bourassa, Senior Vice-President, Administrative Services, Laurentian Bank of Canada;

Terry Campbell, Vice-President, Policy.

Financial Consumer Agency of Canada:

Susan Murray, Director, Consumer Education and Public Affairs.

Canadian Payments Association:

Pierre Roach, Vice-President, Payment Services;

Doug Kreviazuk, Vice-President, Policy and Research.

Canadian Payday Loan Association:

Norman J.K. Bishop, Board Secretary.

The Chair made an opening statement.

Mr. Campbell, Ms. Murray and Mr. Kreviazuk made statements and, together with Ms. Bourassa and Mr. Roach, answered questions.

At 12:25 p.m., the committee suspended.

At 12:30 p.m., the committee resumed.

The Chair made a statement.

Mr. Bishop made a statement and answered questions.

At 1:15 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 16 novembre 2004, le comité poursuit son examen des questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers. (*L'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 1 du 18 novembre 2004.*)

TÉMOINS :

Association des banquiers canadiens :

Louise Bourassa, première vice-présidente, Services administratifs, Banque Laurentienne du Canada;

Terry Campbell, vice-président, Politiques.

Agence de la consommation en matière financière du Canada :

Susan Murray, directrice, Éducation des consommateurs et affaires publiques.

Association canadienne des paiements :

Pierre Roach, vice-président, Services de paiements;

Doug Kreviazuk, vice-président, Politiques et recherches.

Association canadienne des prêteurs sur salaire :

Norman J. K. Bishop, secrétaire du conseil.

Le président fait une déclaration.

M. Campbell, Mme Murray et M. Kreviazuk font une déclaration et, de concert avec Mme Bourassa et M. Roach, répondent aux questions.

À 12 h 25, le comité suspend ses travaux.

À 12 h 30, le comité reprend ses travaux.

Le président fait une déclaration.

M. Bishop fait une déclaration et répond aux questions.

À 13 h 15, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

Gérald Lafrenière

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, October 26, 2005

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4:02 p.m. to examine and report upon the present state of the domestic and international financial system.

Senator Jerahmiel S. Grafstein (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, good afternoon. I wish to welcome the men and women in the room with us and all those in our audience listening on the Internet. Governor, we are now seen around the world. Your words and your wisdom will not only be available to Canadians in Canada, but to everyone around the world, including those in Washington, D.C. and New York. We welcome everybody. We may also be viewed on a delayed broadcast by CPAC.

This is the forty-second meeting of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce in this session of Parliament. Today, we continue our hearings into the present state of the domestic and international financial system as it affects Canada. We are honoured once again to have the distinguished Governor of the Bank of Canada, Mr. David Dodge, and the Deputy Governor, Mr. Paul Jenkins, with us today.

Governor, as we mentioned before, heads of central banks are in the newspapers. We will discuss a little later today what has happened to our friends south of the border.

As you know, governor, this committee has been part of the history of the Senate since Parliament first met in November 1867, several months after Confederation. We are the oldest committee of the Senate still in operation.

The committee is well known for its work in relation to our financial system. One of the key roles of the committee is the oversight of the economy as a whole. We are the committee on not only banking, but trade and commerce. This committee has agreed that we should extend our purview to include the entire mandate and bring that alive.

This committee has a long history of examining policies, programs and other initiatives that affect economic growth in this country. We support the high economic growth that leads to the prosperity and productivity that we all want and think we deserve. Clearly, the health of the Canadian economy falls within the scope of the governor of the bank's responsibility and is a key factor in setting Canada's monetary policy.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 26 octobre 2005

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 16 h 2 pour examiner, en vue d'en faire faire rapport, la situation actuelle du régime financier canadien et international.

Le sénateur Jerahmiel S. Grafstein (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour, honorables sénateurs. Je souhaite la bienvenue à tous les hommes et les femmes qui sont dans la pièce avec nous et à tous les membres de notre auditoire qui nous écoutent sur Internet. Monsieur le gouverneur, nous sommes maintenant diffusés partout dans le monde. Vos propos et votre sagesse seront à la disposition non seulement des Canadiens au Canada, mais des gens dans le monde entier, y compris à Washington, D.C. et à New York. Nous souhaitons la bienvenue à tous. Nous serons peut-être également diffusés en différé sur le réseau CPAC.

Ceci est la 42^e réunion du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce au cours de la législature actuelle. Nous poursuivons aujourd'hui nos audiences sur la situation actuelle du régime financier canadien et international en ce qui a trait au Canada. Nous avons une fois de plus l'honneur de recevoir l'éminent gouverneur de la Banque du Canada, M. David Dodge, ainsi que le sous-gouverneur, M. Paul Jenkins.

Monsieur Dodge, comme on l'a dit tout à l'heure, les dirigeants des banques centrales font les manchettes des journaux. Nous discuterons tout à l'heure de ce qui est arrivé à nos amis au sud de la frontière.

Comme vous le savez, monsieur le gouverneur, notre comité fait partie intégrante de l'histoire du Sénat depuis la toute première séance du Parlement en novembre 1867, plusieurs mois après la Confédération. Nous sommes le plus ancien comité du Sénat toujours en existence.

Le comité est réputé pour ses travaux sur notre système financier. L'un des rôles clés du comité est la supervision de l'économie dans son ensemble. Nous sommes le comité des banques, mais aussi du commerce. Notre comité a convenu d'étendre nos activités afin d'y inclure intégralement notre mandat.

Notre comité a une longue tradition pour ce qui est d'étudier les politiques, programmes et autres initiatives qui influent sur la croissance économique de notre pays. Nous sommes en faveur d'une forte croissance économique susceptible de déboucher sur la prospérité et la productivité que nous souhaitons tous et que nous croyons mériter. Il est clair que la santé de l'économie canadienne relève des responsabilités du gouverneur de la banque et que c'est un facteur clé dans l'établissement de la politique monétaire du Canada.

Members of this committee follow carefully your comments, governor. We welcome your appearances and that of the deputy governor before us, usually twice a year. We are delighted with that.

This year, the committee has been active on some key issues that affect the economy as a whole. In the spring, the committee completed a study on productivity, which you mentioned in your last report. I hope we will talk about that today. In our report tabled in June, the committee concluded that a key component of a federal plan to enhance productivity performance is a comprehensive review of the corporate and personal income tax systems to ensure the incentives inherent in those systems are not counterproductive and result in the desired outcomes we all share.

Earlier this month, the committee heard thought-provoking evidence on demographic changes, which you brought to national attention as well, that will affect us in Canada over the next decade and how our society has to respond if we are to deal with this problem properly. It is clear to all of us that the demographic changes will have a huge impact on Canada's economy and could be disastrous if we do not heed the call to action now.

Our forthcoming report will recommend actions that the federal government may take to avoid what some consider a potential ticking time bomb. I call that the economic ticking time bomb.

In the next few weeks the committee will hear from experts on Canada's domestic and interprovincial trade barriers. We have heard complaints that the Canadian economy is too fragmented and lacks the efficiency to be truly productive. We will continue our focus on productivity when we hear from witnesses about pulling down the barriers to internal trade and the changes that are needed to enhance productivity here at home.

Today, as we hear from the Governor and the Deputy Governor of the Bank of Canada, we know they are certainly in a position to discuss many of the issues that have preoccupied this committee in the last year or so.

Before turning to the governor and his deputy, I want to remind all those who are watching us live over the Internet and on CPAC that we want your input, too. The issues discussed today have a significant impact on the economy as a whole. If you have any comment whatsoever on something you are seeing and hearing today, we urge you to send us an email at banking-banques@sen.parl.gc.ca. That address, which I have not described very well, will be shown on the screen several times during the course of our discussions.

Welcome, governor, and Mr. Jenkins.

Les membres de notre comité suivent attentivement vos déclarations, monsieur le gouverneur. Vous comparez habituellement deux fois par année devant notre comité, accompagné du sous-gouverneur. Nous nous en réjouissons.

Cette année, le comité a été actif dans certains dossiers clés qui touchent l'économie dans son ensemble. Au printemps, le comité a complété une étude sur la productivité, dont vous avez fait mention dans votre dernier rapport. J'espère que nous en discuterons aujourd'hui. Dans notre rapport déposé en juin, le comité a conclu qu'un élément clé d'un plan fédéral visant à renforcer la productivité est un examen approfondi du régime fiscal touchant les sociétés et les particuliers afin de s'assurer que les mesures incitatives intrinsèques à ce système ne sont pas nuisibles et qu'elles débouchent au contraire sur les résultats que nous souhaitons tous.

Au début du mois, le comité a entendu un témoignage qui nous a donné matière à réflexion sur l'évolution démographique, phénomène que vous avez vous aussi porté à l'attention nationale et qui aura une incidence pour nous, au Canada, au cours de la prochaine décennie, et sur la manière dont notre société doit réagir à ce changement si nous voulons nous attaquer correctement à ce problème. Il est clair pour nous tous que les changements démographiques auront une immense incidence sur l'économie canadienne et pourraient être catastrophiques si nous ne passons pas à l'action tout de suite.

Dans notre prochain rapport, nous recommanderons des mesures que le gouvernement fédéral pourrait prendre pour éviter ce que certains qualifient de bombe à retardement. J'appelle cela la bombe à retardement économique.

Au cours des prochaines semaines, le comité entendra des experts sur les barrières commerciales intérieures et interprovinciales au Canada. Nous avons entendu des plaintes selon lesquelles l'économie canadienne est trop fragmentée et pas suffisamment efficiente pour être vraiment productive. Nous allons continuer d'avoir à l'esprit la productivité quand nous entendrons des témoins qui viendront nous parler du démantèlement de ces barrières au commerce intérieur et des changements qui sont nécessaires pour renforcer la productivité chez-nous.

Nous entendrons aujourd'hui le gouverneur et le sous-gouverneur de la Banque du Canada et nous savons qu'ils sont certainement en mesure de discuter de beaucoup des questions qui préoccupent notre comité depuis environ un an.

Avant de céder la parole au gouverneur et à son collaborateur, je veux rappeler à tous ceux qui suivent nos travaux en direct sur Internet et sur CPAC que nous voulons connaître votre point de vue également. Les questions dont nous discuterons aujourd'hui ont une profonde incidence sur l'économie dans son ensemble. Si vous avez des commentaires quelconque sur ce que vous entendrez et verrez aujourd'hui, je vous exhorte à nous envoyer un courriel à l'adresse suivante : banking-banques@sen.parl.gc.ca. Cette adresse, que je n'ai pas très bien énoncée, paraîtra à l'écran plusieurs fois pendant nos discussions.

Je vous souhaite la bienvenue, monsieur le gouverneur, et à vous, monsieur Jenkins.

David Dodge, Governor, Bank of Canada: Thank you, Mr. Chairman. We at the bank do not have quite as long a history as this committee. In fact, it is probably about half the length of time this committee has been in existence. Nevertheless, I hope we can be of some help to you today.

We appreciate the opportunity to meet with you a couple of times a year following the release of our Monetary Policy Report. These meetings are helpful to us in getting your views. We hope they are helpful to you and to all Canadians in ensuring that people understand the objectives of monetary policy and the actions we take to achieve them.

When Mr. Jenkins and I appeared before you last April, we said that the economy appeared to be operating slightly below its production capacity. We did not expect it to get up to capacity until about the second half of 2006. However, in the Monetary Policy Report released last Thursday, we said that economic growth in the first half of this year has been a little stronger than we had previously expected. Indeed, the global and Canadian economies have continued to grow at a solid pace, and thus our economy now appears to be operating at its full production capacity.

The past and recent movements in energy prices, in the exchange rate for the Canadian dollar, along with competitive pressures from China and other newly industrialized economies, are giving rise to significant adjustments in the Canadian economy. Because of these adjustments and the slow growth of productivity in recent years, which you noted in your recent report, the bank has slightly reduced its estimate of potential output growth in Canada for 2005 and 2006.

We projected the economy will grow in line with this production potential, with growth averaging about 2.8 per cent this year, 2.9 per cent next year, and 3 per cent in 2007.

[Translation]

With the economy operating at capacity and with higher energy prices, pressures on consumer prices are somewhat stronger than they were at the time of the July *Monetary Policy Report Update*. Assuming energy prices evolve in line with currently prevailing futures prices, CPI inflation is projected to average near 3 per cent through the middle of 2006, before returning to the 2 per cent target in the second half of next year. Core inflation should remain below 2 per cent in coming months, returning to 2 per cent by mid-2006.

The bank raised its key policy interest rate to 3 per cent on October 18. In line with our outlook, some further reduction of monetary stimulus will be required to maintain a balance between

David Dodge, gouverneur, Banque du Canada : Merci, monsieur le président. Nous, à la banque, n'avons pas une tradition qui ne remonte pas tout à fait aussi loin que celle de votre comité. En fait, notre histoire est probablement environ deux fois moins longue que celle du comité. Néanmoins, j'espère pouvoir vous être de quelque utilité aujourd'hui.

Nous apprécions la possibilité que nous avons, deux fois l'an, de vous rencontrer à la suite de la parution du rapport sur la politique monétaire. Ces réunions nous sont utiles pour obtenir votre point de vue. Nous espérons qu'elles vous sont utiles, à vous et à tous les Canadiens, en aidant les gens à comprendre les objectifs de la politique monétaire et les mesures que nous prenons pour les atteindre.

Lorsque M. Jenkins et moi-même nous sommes présentés devant vous en avril, nous vous avons indiqué que l'économie semblait tourner un peu en deçà des limites de sa capacité de production. Nous ne nous attendions pas à ce qu'elle remonte à son plein potentiel avant le second semestre de 2006. Toutefois, dans le numéro du rapport sur la politique monétaire paru jeudi dernier, nous expliquons que la croissance économique a légèrement dépassé les prévisions au premier semestre de l'année. En effet, l'expansion des économies mondiale et canadienne s'est poursuivie à un rythme solide, et l'économie de notre pays semble maintenant fonctionner aux limites de sa capacité.

Les fluctuations passées et récentes des cours de l'énergie et des taux de change du dollar canadien, de même que la concurrence livrée par la Chine et les autres pays nouvellement industrialisés, donnent lieu à d'importants ajustements au sein de l'économie canadienne. Compte tenu de ces ajustements et de la faible progression de la productivité ces dernières années, que vous avez signalés dans votre récent rapport, la banque a légèrement réduit son estimation de la croissance de la production potentielle au Canada pour 2005 et 2006.

Nous prévoyons que l'économie progressera au même rythme que la production potentielle, ce qui représente une croissance moyenne d'environ 2,8 p. 100 cette année, 2,9 p. 100 l'année prochaine et 3 p. 100 en 2007.

[Français]

Étant donné que l'économie fonctionne à la limite de sa capacité et que les cours de l'énergie ont monté, les pressions à la hausse sur les prix à la consommation se sont un peu renforcées depuis la parution de la mise à jour de juillet. Si, comme on le suppose, les coûts de l'énergie s'alignent sur les prix actuels des contrats à terme, l'inflation mesurée se situera autour de 3 p. 100, en moyenne, jusqu'au milieu de 2006, puis elle redescendra à la cible de 2 p. 100 au deuxième semestre de l'an prochain. L'inflation mesurée par l'indice de référence devrait se maintenir sous 2 p. 100 au cours des prochains mois et remonter à 2 p. 100 d'ici le milieu de 2006.

La banque a haussé son taux directeur à 3 p. 100, le 18 octobre. À la lumière de notre projection, nous pensons qu'il faudra encore réduire le degré du taux monétaire pour maintenir

aggregate supply and demand over the next four to six quarters, and to keep inflation on target. Short-term risks to this projection appear to be balanced.

But as we look further out to 2007 and beyond, we see increasing risks that the unwinding of global economic imbalances could involve a period of weak world economic growth.

[English]

In light of this, the bank will continue to assess the adjustments and underlying trends in the Canadian economy as well as the balance of risks as we conduct monetary policy to keep inflation on target over the medium term.

Mr. Chairman, we would be happy to answer your questions.

The Chairman: Thank you, governor.

Senator Tkachuk: Welcome.

Mr. Dodge, newspapers reported that in your testimony to the House of Commons Finance Committee yesterday you said that there is no silver bullet that will solve Canada's productivity problem. My sense from that is that you would agree that there is also no one cause of that problem. The Conference Board of Canada has said that the low dollar made Canadian firms lazy and wrapped them in a false sense of security about productivity in this country.

Does the bank take any responsibility for creating that problem by maintaining its low-dollar policy during the 1990s?

Mr. Dodge: Senator, we read the report of this committee, and my summary of that report is basically that there is no single silver bullet. It was an extraordinarily useful report on productivity.

It is interesting that some of the years in which we had our best productivity performance were when the dollar was extraordinarily low. The Canada-U.S. exchange rate does move to reflect realities both in the real world and in the world of finance. It helped us through a difficult adjustment period in the 1990s, especially after 1997, when the price of raw materials fell precipitously following the Asian crisis. It was not unexpected that we would have a recovery in the Canada-U.S. exchange rate at a time when the price of many of our exports, in particular, raw materials, was very high.

Senator Tkachuk: I am not sure what that means. I will go on to my second question, and if I have a little time left, I will go back to the first.

l'équilibre entre l'offre et la demande globale au cours des quatre à six prochains trimestres et pour garder l'inflation au niveau visé. Les risques à court terme, qui entourent ces prévisions, semblent équilibrés.

Toutefois, le risque que la correction du déséquilibre économique mondial s'accompagne d'une période de faible expansion à l'échelle internationale nous semble plus grand à partir de 2007.

[Traduction]

À la lumière de ce qui précède, la banque continuera d'évaluer les ajustements et les tendances sous jacentes au sein de l'économie canadienne, ainsi que la résultante des risques, afin de mener la politique monétaire de manière à atteindre l'objectif visé pour l'inflation à moyen terme.

Monsieur le président, nous nous ferons maintenant un plaisir de répondre à vos questions.

Le président : Merci, monsieur le gouverneur.

Le sénateur Tkachuk : Bienvenue à vous.

Monsieur Dodge, les journaux ont rapporté que durant votre témoignage devant le Comité des finances de la Chambre des communes hier, vous avez dit qu'il n'y a pas de solution magique qui va résoudre le problème de productivité du Canada. J'en déduis que vous conviendrez qu'il n'y a pas non plus une seule et unique cause de ce problème. Le Conference Board du Canada a déclaré que la faiblesse du dollar avait rendu les entreprises canadiennes paresseuses et leur avait donné une fausse impression de sécurité quant à la productivité de notre pays.

La banque assume-t-elle une responsabilité quelconque à l'égard de ce problème qu'elle aurait contribué à créer en appliquant dans les années 1990 sa politique de dévalorisation du dollar?

M. Dodge : Sénateur, nous avons lu le rapport de votre comité, et j'en retiens qu'il n'y a essentiellement pas de solution magique unique. C'était un rapport sur la productivité extraordinairement utile.

Il est intéressant de constater que certaines des années au cours desquelles notre productivité a été à son meilleur ont été celles où le cours du dollar était extrêmement bas. Le taux de change Canada-États-Unis évolue en fonction à la fois des réalités dans le monde réel et dans le monde des finances. Cela nous a aidés à traverser une période d'adaptation difficile, au cours des années 1990, surtout après 1997, lorsque le prix des matières premières s'est effondré au lendemain de la crise asiatique. Il n'était pas imprévu que nous ayons une relance du taux de change Canada-États-Unis au moment où le prix de beaucoup de nos exportations, et particulièrement des matières premières, était très élevé.

Le sénateur Tkachuk : Je ne suis pas sûr de comprendre. Je vais passer à ma deuxième question et, s'il me reste un peu de temps, je reviendrai à la première.

You said yesterday that one of the sectors you watch closely and worry about is the financial service sector, which has done surprisingly badly over the last number of years. How much of the blame for that would you attribute to the government's continuing indecision on large-bank mergers?

Mr. Dodge: First, we are just starting our work on this and it is not absolutely clear why our performance, certainly relative to performance in the United States in this sector, has not been as strong as we might have expected. In part, it could be statistical illusion. In part, it could be because the mix of the sectors is rather different in the two countries. In part, it could be, as you suggest, that there are rules here in Canada preventing the sector's productivity from growing as rapidly as possible. We do not know the answer to that at the moment, and that is why we are engaging in some work to try to find the answer.

Senator Tkachuk: Going back to my first question, we have discussed that matter at length in this committee and many times with former Governor Thiessen. Many of us said that this continuing low-dollar policy would result in productivity problems in the future, which is precisely what has happened. Does the bank take no responsibility for it? Does the bank say that this low-dollar policy did not cause the productivity problems at all? If not, what is causing them?

Mr. Dodge: First, to be clear, in monetary policy we have one instrument and one target, and that target is to keep inflation at about 2 per cent over the medium term. In order to achieve that goal, we absolutely require a flexible exchange rate. Therefore, we do not target the exchange rate. We target inflation, and the exchange rate will move over time in line with fundamentals, as we outlined in the January MPR, but from time to time there can be other factors that cause it to move. Clearly, when there are other factors causing it to move, we have to take that into account as we set monetary policy.

[Translation]

Senator Massicotte: First of all, I would like to thank you, Mr. Jenkins and Mr. Dodge, on behalf of the committee, for being here today. Your testimony is always appreciated. You are a valuable source of information for us and for our viewers.

In answer to the question by Senator Tkachuk, and as your report indicates on page 2, CPI inflation is at about 2 per cent, and will remain at that level, and perhaps drop even lower in the course of 2006. However, your statements imply that interest rates will continue to go up.

Vous avez dit hier que l'un des secteurs que vous surveillez de près et qui vous préoccupe est le secteur des services financiers, qui, étonnamment, a fait piètre figure ces dernières années. Dans quelle mesure attribuez-vous cette mauvaise performance à l'indécision continue du gouvernement relativement aux fusions des grandes banques?

M. Dodge : Je précise d'abord que nous commençons à peine notre travail sur ces questions et que nous ne discernons pas clairement du tout pourquoi notre performance, relativement en tout cas à la performance de ce secteur aux États-Unis, n'a pas été aussi vigoureuse qu'on aurait pu s'y attendre. Cela pourrait, en partie, être dû à une illusion statistique. Toujours en partie, cela pourrait être parce que la composition du secteur est nettement différente dans les deux pays. Ce pourrait aussi être, toujours en partie, comme vous le dites, qu'il y a des règles ici, au Canada, qui empêchent la productivité du secteur de croître aussi rapidement que possible. Nous ne connaissons pas la réponse à cela pour l'instant, et c'est pourquoi nous faisons ce travail. Nous tâchons de trouver la réponse.

Le sénateur Tkachuk : Je reviens à ma première question. Nous avons longuement discuté de cette question au sein de ce comité-ci et, à de nombreuses reprises, avec l'ex-gouverneur, M. Thiessen. Nous avons été nombreux à dire que cette politique persistante de dévalorisation du dollar entraînerait des problèmes de productivité à l'avenir, et c'est précisément ce qui s'est produit. La banque n'accepte-t-elle aucune responsabilité à cet égard? La banque dit-elle que cette politique de faible valeur du dollar n'a pas du tout causé les problèmes de productivité que nous connaissons? Sinon, qu'est-ce qui les cause?

M. Dodge : Tout d'abord, soyons clairs, en matière de politique monétaire nous n'avons qu'un seul instrument et qu'un seul objectif. Cet objectif, c'est de maintenir l'inflation à environ 2 p. 100 à moyen terme. Pour parvenir à ce résultat, il nous faut absolument un cours de change flottant. Nous ne visons donc pas le taux de change. Nous prenons pour cible le niveau d'inflation, et le taux de change évolue au fil du temps en fonction des fondamentaux, comme nous l'avons dit dans le RPM de janvier, bien que, de temps en temps, il puisse y avoir d'autres facteurs qui le font évoluer. Il est évident que, lorsqu'il y a d'autres facteurs qui le font évoluer, nous devons les prendre en ligne de compte pour établir notre politique monétaire.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Permettez-moi tout d'abord, monsieur Jenkins, monsieur Dodge, de vous remercier, un nom du comité, de votre présence ici aujourd'hui. Votre témoignage est toujours apprécié. Vous êtes pour nous et pour nos auditeurs une source d'information précieuse.

En réponse à la question du sénateur Tkachuk, et comme votre rapport l'indique à la page deux, l'indice de référence est d'environ 2 p. 100, il demeurera à ce niveau et peut-être même atteindra un niveau inférieur au cours de l'année 2006. Cependant, votre rapport laisse croire que les taux d'intérêt continueront d'augmenter.

Why will interest rates go up, since you appear to be saying that CPI inflation will drop below the 2 per cent target?

Mr. Dodge: I will begin answering your question, then let Mr. Jenkins comment as well.

As you know, we always have to look not at the current situation but at the future, because the impact of monetary policy takes some time — generally 18 to 24 months — to make itself felt.

Looking to the future, we would say that, if our projections for Canadian economic growth turn out to be correct, there could be upward pressure on inflation. As a result, we have to act now to prevent or reduce those pressures, and keep future inflation at 2 per cent.

Mr. Jenkins might like to add something to that.

Paul Jenkins, Senior Deputy Governor, Bank of Canada: As the governor pointed out, future inflation is a crucial factor in the application of monetary policy. With an economy operating near goods and services output capacity, it is important for interest rates to remain at a level that keeps things in balance, that maintains a balance between supply and demand in the economy.

We should also bear in mind that the total CPI is the goal when we apply monetary policy. At present, total CPI inflation is at 3 per cent.

Senator Massicotte: Recent reports indicate that consumer debt is extremely high. Economic transfers are based more on consumer spending than on corporate investment in our society.

However, other reports note that, for a typical household, equity is higher and savings have declined enormously. Some reports even indicate negative savings.

What is the impact of consumer debt on the economy, and what are the foreseeable repercussions of higher interest rates?

Mr. Dodge: Two years ago, we published a study on the growth of mortgage debt and concluded that households' debt-to-income ratio was extremely high, while the capacity to service the debt is, at present, below the average for the past 20 years.

Interest rates could go up by 100 or even 200 basis points before reaching the point where the percentage of household income going to debt service hits the average of the past two decades.

On average, we felt there was no difficulty or risk for households.

Pourquoi les taux d'intérêt augmenteraient-ils, puisque vous semblez indiquer que l'indice de référence atteindra un niveau inférieur au taux de 2 p. 100 visé?

M. Dodge : Je commencerai à répondre à votre question, puis je céderai la parole à M. Jenkins.

Comme vous le savez, nous devons toujours considérer non pas le présent mais l'avenir, car les effets de la politique monétaire prennent un certain temps à se faire sentir, soit entre 18 et 24 mois.

En considérant l'avenir, si notre projection pour la croissance de l'économie canadienne s'avère juste, les pressions risquent de se trouver à la hausse sur l'inflation. Par conséquent, il faut agir dès maintenant pour éviter ou réduire ces pressions et garder l'inflation future à 2 p. 100.

Monsieur Jenkins voudra peut-être ajouter à mes propos.

Paul Jenkins, premier sous-gouverneur, Banque du Canada : Comme le gouverneur l'a souligné, l'inflation à venir est cruciale pour l'application de la politique monétaire. Avec une économie qui opère près de sa capacité de production de biens et services, il est important que les taux d'intérêt demeurent à un niveau qui maintienne l'équilibre, dans l'économie, entre l'offre et la demande.

Notons également que l'IPC global est le but pour l'application de la politique monétaire. En ce moment, le taux d'inflation de l'IPC global se situe à 3 p. 100.

Le sénateur Massicotte : Des rapports récents indiquent que le taux d'endettement des consommateurs est très élevé. Les transferts économiques se basent davantage sur le consommateur qui dépense que sur l'investissement corporatif de notre société.

D'autres rapports notent cependant que le niveau d'équité de la famille typique est plus élevé et que le taux d'épargne, quant à lui, a énormément diminué. Certains rapports indiquent même un rendement négatif.

Quel est l'impact de l'endettement des consommateurs sur l'économie et quelles sont les conséquences prévisibles d'une hausse des taux d'intérêt?

M. Dodge : Il y a deux ans, nous avons publié une étude sur la croissance de l'endettement sur hypothèque et nous avons conclu que le niveau d'endettement par rapport au revenu des ménages est très élevé et que la capacité de payer les intérêts sur les dettes est, à ce moment-ci, inférieure que la moyenne des 20 dernières années.

On peut envisager une hausse de 100 ou même 200 points de base des taux d'intérêt avant d'en arriver à une situation où le pourcentage du revenu des ménages, consacré au service de la dette, atteigne le niveau moyen des deux dernières décennies.

En moyenne, nous avons conclu qu'il n'existait pas de difficulté ou de risque pour les ménages.

[English]

Senator Angus: Welcome, gentlemen, it is always a pleasure to have you here. As the chairman said, we have some time constraints, so let me get to the point on a couple of issues.

You are probably familiar, governor, with this article that appeared on the front page of the *Financial Post* on December 27 of last year, when you were praised for raising business concerns and bringing issues into focus that perhaps were not being dealt with at the political level.

The Chairman: Do you want that to be part of the written record?

Senator Angus: Absolutely.

The Chairman: So it is not ripped out of context.

Senator Angus: I would read this part, which is in context. It is about the governor's pronouncements on the country's lacklustre record on productivity.

The government's failure to indicate whether or not it will allow bank mergers, and Canada's poor reputation abroad on securities regulation, may not be what Paul Martin, the Prime Minister, and the governing Liberals want to hear. But economic observers are thrilled that someone with Mr. Dodge's presence is willing to talk about issues that others would rather skirt.

The Chairman: Governor, we all agree with the last statement for sure.

Senator Angus: You are familiar with this article. You have no problems with it, I take it?

Mr. Dodge: We have to call things as we see them.

Senator Angus: The point I wanted to make, to see if you and the deputy governor would agree, is you stated before us a number of times that the only technical tool you have to help manage the economy and try to ensure the stability and integrity of our financial system is monetary policy. To supplement that, I suggest, you have another ability, which you are exercising, namely, to speak out on various issues and say how you view things at the moment — as you did yesterday on productivity and as you did here on bank mergers at our April meeting.

One of the subjects we are concerned about today is income trusts. You may have noted we held hearings here on September 28 and 29. Many witnesses told us that the issue had originally been raised by the Bank of Canada. We were led to a major paper that was issued by your organization as early as the beginning of 2003. In the context of the need for certainty and stability in our economy — which you have repeated

[Traduction]

Le sénateur Angus : Messieurs, je vous souhaite la bienvenue. Nous sommes toujours ravis de vous recevoir ici. Comme l'a dit le président, nous avons des contraintes de temps. Je vais donc entrer dans le vif du sujet et aborder deux ou trois questions.

Monsieur le gouverneur, vous êtes probablement au courant de l'article publié en première page du *Financial Post* du 27 décembre de l'an dernier, où l'on vous félicitait pour avoir traité des préoccupations des entreprises et avoir mis en relief certaines questions dont la classe politique ne s'occupait pas.

Le président : Voulez-vous que ce document fasse partie du compte rendu écrit?

Le sénateur Angus : Absolument.

Le président : De cette façon, il ne sera pas cité hors contexte.

Le sénateur Angus : Je voudrais vous en lire une partie, qui est en contexte. Elle porte sur les déclarations du gouverneur au sujet du bilan médiocre de notre pays en matière de productivité.

L'incapacité du gouvernement à indiquer s'il autorisera ou non les fusions de banques et la mauvaise réputation du Canada à l'étranger en matière de réglementation des valeurs ne font peut-être pas partie des choses dont Paul Martin, le premier ministre, et les autres libéraux au pouvoir veulent entendre parler. Toutefois, les observateurs économiques sont ravis de voir qu'une personne ayant l'importance de M. Dodge soit prête à parler de questions que d'autres préféreraient éviter.

Le président : Monsieur le gouverneur, nous sommes certainement tous d'accord avec cette déclaration.

Le sénateur Angus : Vous connaissez cet article. Si je comprends bien, vous ne contestez pas ce qui y est dit?

M. Dodge : Nous devons dire les choses comme nous les percevons.

Le sénateur Angus : Ce que je tiens à dire, pour voir si vous et le sous-gouverneur en conviendrez, c'est que vous avez déclaré devant nous à de nombreuses occasions que le seul outil technique à votre disposition pour gérer l'économie et pour essayer d'assurer la stabilité et l'intégrité de notre système financier, c'est la politique monétaire. Pour compléter cela, selon moi, vous avez un autre outil, dont vous vous servez d'ailleurs, à savoir la capacité de vous exprimer sur diverses questions et de dire comment vous envisagez les choses à ce moment-là, comme vous l'avez fait hier s'agissant de la productivité et comme vous l'avez fait ici, sur les fusions des banques, lors de notre réunion d'avril.

Une des questions qui nous préoccupent aujourd'hui, ce sont les fiducies de revenu. Vous aurez peut-être noté que nous avons tenu des audiences ici les 28 et 29 septembre. De nombreux témoins nous ont dit qu'à l'origine, c'est la Banque du Canada qui avait soulevé la question. On nous a renvoyé à un grand document publié par votre organisme déjà au début de 2003. Dans le contexte de la nécessité d'assurer la certitude et la stabilité

many times — could you share your views on how this income trust issue was presented, and how it, perhaps unfortunately, led to some uncertainty and instability in the marketplace?

Mr. Dodge: I have real difficulty doing that, senator. Other than the research that we did earlier this decade and some experience in tax policy back in the 1980s I do not have the range of knowledge to comment.

Senator Angus: Within your range of knowledge — which, like the new head of the Federal Reserve designate, includes your Princeton background — I am sure you could share with us at least some wisdom on the income trust issue. It is out there front and centre. It is on the front pages nearly every day. It is an issue that needs to be dealt with. What does the bank think about it?

Mr. Dodge: As I said, we have done no recent work. I can only look back. Initially, the legislation was written essentially with respect to real estate investment trusts and royalty trusts. The analysis we went through back in the 1980s was that this would provide a little balance in the system so that there was not the pressure for companies that had substantial real estate holdings to do further investment; or, on the oil side, that there was not the pressure on companies to punch additional holes in the ground simply because they had cash flow. In that sense, I think the idea of an income trust was a sensible one to try to have a level playing field.

Obviously, since that time, and especially over the past few years, the use of this vehicle has spread much more widely. Frankly, we have not done work on the impact of that, in terms of investment and neutrality, on that wider field. I would think, from the work we had done earlier with respect to the areas where it was originally targeted, that it still makes sense in levelling the playing field. However, I have a real difficulty commenting much beyond that; I just have not done the work.

Senator Moore: My first question also touches on the matter of income trusts. I read the report. It talks about strong productivity; growth is key to income and crucial to increased productivity in coming years to counteract a shrinking workforce. As I understand the income trust concept, the money is stripped out of the company and distributed to the trust unit holders.

We had hearings about that and concern was expressed by a number of people that monies were not left in these companies to invest in plant and equipment, which would lead to more efficient productivity. Have you looked at that and do you have any comment to make?

dans notre économie — principe que vous avez énoncé à de nombreuses reprises — pouvez-vous nous dire comment cette question des fiducies de revenu a été présentée et comment, peut-être malheureusement, elle a mené à une incertitude et une instabilité dans le marché?

M. Dodge : J'aurai beaucoup de difficulté à faire cela, sénateur. Exception faite de la recherche que nous avons effectuée au début de la décennie actuelle et d'une petite expérience en politique sociale dans les années 1980, je n'ai pas vraiment les connaissances nécessaires pour traiter de cette question.

Le sénateur Angus : Tout en restant dans les limites de votre savoir — qui, à l'instar du nouveau président désigné de la réserve fédérale américaine, inclut des études à Princeton — je suis sûr que vous pouvez au moins faire quelques déclarations perspicaces sur la question des fiducies de revenu. C'est une question à laquelle on ne peut pas échapper. Elle fait la une des journaux pratiquement tous les jours. C'est un dossier qu'il faut régler. Qu'en pense la Banque du Canada?

M. Dodge : Je le répète, nous n'avons fait aucune étude récente là-dessus. Je ne peux voir les choses qu'en rétrospective. À l'origine, les mesures législatives visaient essentiellement les fonds fiduciaires de placements immobiliers et les fonds de redevances. L'analyse que nous avons faite au cours des années 1980 nous portait à croire que cela rééquilibrerait le système de sorte que les entreprises qui avaient un portefeuille immobilier important ne se sentent pas poussées à faire encore plus de placements ou que les pétrolières ne se sentent pas obligées de creuser des trous supplémentaires dans le sol simplement parce qu'elles disposent de liquidités. De ce point de vue, je crois que l'idée d'une fiducie de revenu était logique, puisqu'elle permettait d'égaliser les chances.

Manifestement, depuis l'époque, et surtout au cours des dernières années, l'utilisation de cet instrument s'est considérablement répandue. Franchement, nous n'avons pas fait de travail sur l'incidence de ce phénomène à si vaste échelle, du point de vue des placements et de la neutralité. D'après les études que nous avons faites plus tôt, relativement aux secteurs que nous visions à l'origine, je crois que cet instrument reste encore utile pour égaliser les chances entre les investisseurs. Toutefois, j'éprouve une très nette difficulté à en dire plus. Je n'ai simplement pas étudié la question.

Le sénateur Moore : Ma première question concerne également les fiducies de revenu. J'ai lu le rapport. On y parle d'une productivité forte. La croissance est essentielle pour les revenus et elle est cruciale pour parvenir à une productivité accrue au cours des années à venir afin de contrebalancer la réduction de la main-d'œuvre. Si je comprends bien le concept des fiducies de revenu, l'argent est retiré à l'entreprise et distribué aux détenteurs de parts du fonds fiduciaire.

Nous avons tenu des audiences à ce sujet et diverses personnes ont dit craindre que ces entreprises se trouvent démunies de l'argent à investir dans l'usine et dans le matériel, investissement qui aurait mené à de meilleurs niveaux de productivité. Avez-vous examiné cela et avez-vous des observations à faire là-dessus?

Mr. Dodge: As I said in reply to Senator Angus' question, we looked at it quite specifically in relation to two areas. One was the oil and gas and natural resource industry and one was related to the real estate industry.

Senator Moore: You did not look at all the manufacturing companies?

Mr. Dodge: No. We have not done a detailed analysis on that.

Senator Moore: Do you intend to do that?

Mr. Dodge: I do not think we have plans to do that. That is the province of the Minister of Finance.

Senator Moore: Up to the cessation of pre-rulings, the listings were ever increasing on the Toronto Stock Exchange and became a larger and larger portion. Maybe it is just for the Minister of Finance. However, if you looked at the other aspects, I do not know why you would not look at that in terms of the decreasing productivity dilemma that you see us facing.

Mr. Dodge: Our focus has been on capital markets and their efficiency. One of the questions that we have asked ourselves, and continue to work on, is about the fact that we do not have a high yield market here in Canada such as exists in the United States. Indeed, many non-investment grade companies in Canada that need to raise debt find themselves going to the United States.

A high yield market, in some sense, deals with some of the same capital needs that the income trust market deals with. They are very different vehicles, but in some sense, they are supplying capital to non-investment grade industry, although the mechanisms are different. When we examined why we do not have a strong non-investment grade or junk bond market here in Canada, we discovered that in part, it was the appetite on the buy side; that is, there was not the appetite on the buy side for this kind of debt to the same extent that there is in the United States market. Second, generally, our companies were smaller. Consequently, their issues would have been \$100 million or \$150 million. That was rather small potatoes and that market seemed to function better for larger companies.

Senator Moore: On page 15, box 2 of your report, you state that:

The recent productivity slump reflects a marked slowing in both capital deepening and efficiency gains from using capital and labour.

Why less investment in capital? Is the non-availability of funds such as might be caused by the income trust situation or is it just people are not offering securities, are not offering debt, or people

M. Dodge : Comme je l'ai dit en répondant à la question du sénateur Angus, nous considérons cela précisément dans deux domaines. L'un est le secteur du pétrole, du gaz et des ressources naturelles, le second concerne le secteur de l'immobilier.

Le sénateur Moore : Vous n'avez pas considéré le secteur manufacturier?

M. Dodge : Non. Nous n'avons pas fait d'analyse détaillée de ce secteur.

Le sénateur Moore : Avez-vous l'intention de le faire?

M. Dodge : Nous n'avons pas l'intention de le faire. C'est dans les compétences du ministre des Finances.

Le sénateur Moore : Jusqu'à la cessation des décisions anticipées, les inscriptions à la cote de la Bourse de Toronto augmentaient rapidement et sont devenues une partie importante. Peut-être que cela relève simplement du ministre des Finances. Cependant, si vous considérez les autres aspects, je ne vois pas pourquoi vous ne pouvez considérer cela par rapport au dilemme auquel nous faisons face, c'est-à-dire une diminution de la productivité.

M. Dodge : Nous nous sommes penchés essentiellement sur les marchés financiers et leur efficacité. L'une des questions que nous nous sommes posée, et sur laquelle nous continuons de travailler, est la question de savoir pourquoi il n'existe pas de marché financier lucratif au Canada, tel qu'il existe aux États-Unis. De nombreuses sociétés canadiennes n'ayant pas une cote élevée de solvabilité, quand elles ont besoin de trouver du capital, vont vers les États-Unis.

Dans un certain sens, un marché lucratif comble les mêmes besoins en capitaux que ceux comblés par le marché des fiducies de revenu. Ce sont deux outils très différents, mais dans un certain sens, ils fournissent du capital à une industrie composée de sociétés n'ayant pas une cote élevée de solvabilité, même si leurs mécanismes sont différents. Lorsque nous avons essayé de comprendre pourquoi nous n'avons pas un marché d'obligations à haut risque ou d'investissements de sociétés sans cote élevée de stabilité ici au Canada, nous avons découvert que cela découle en partie de l'appétit d'achat, c'est-à-dire, il n'y avait pas le même appétit d'achat pour ce type d'émissions qu'il y a sur le marché américain. Deuxième chose, d'une manière générale, nos sociétés sont plus petites. Par conséquent, leurs émissions seraient de 100 à 150 millions de dollars. Ce sont de petites sommes sur ce marché et il semble mieux fonctionner pour de grosses sociétés.

Le sénateur Moore : À la page 17, note technique 2 de votre rapport, vous affirmez :

L'essoufflement récent de la productivité reflète un net ralentissement de l'intensification du capital et des gains et des gains d'efficacité tirés de l'utilisation du capital et du travail.

Pourquoi un moindre investissement en capital? Est-ce que le fait que les fonds ne sont pas disponibles pourrait être causé par le fait qu'il existe des fiducies de revenu, ou bien les gens n'offrent

do not want to buy it? If we have a need for increased productivity, why are we not doing something about it, namely, encouraging reinvestment?

The Chairman: To put it in a framework of incentives, targeted incentives, so we attract capital in that fashion?

Senator Moore: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Dodge: Our models for the Canadian economy are models for the American economy. When we look around the world at the moment, we find that in North America, Europe and Japan, investment seems to be running below what one might have expected normally and what our models would predict, given that investment in plant and equipment.

Canada, the United States, Europe and Japan all seem to be running somewhat below what one would expect at this time. Given the growth in demand, given the fact that interest rates are low, that liquidity in markets is very high, one would have expected somewhat higher levels of investment in all countries than we have seen. It is difficult to understand why we have not seen this, but it is not unique to Canada.

Senator Oliver: My question is a bit different from some of the others, but it is an extension of the first part of Senator Angus' question.

It concerns your mandate. You have a difficult job as governor because you are independent. However, some academics and writers are saying that perhaps your mandate, as defined by the Bank Act, is being enlarged. Others say perhaps you are construing it narrowly with the emphasis on inflation targets. Under the Bank Act, you have the power to regulate credit and currency; to control and protect the national monetary unit, which is monetary policy; and at the end there is this phrase, "promote generally the economic welfare of Canada." That is the phrase that seems to give you a lot of discretion.

Have recent circumstances prompted you to change the way you interpret your various mandates under the Bank Act?

What prompts me to ask my question is that Terry Corcoran, of *The National Post*, wrote on June 1, 2005 about his view of the way you are construing your mandate. He said:

Under Mr. Dodge, of course, the line between Liberal and Bank of Canada policy has become ever so blurry. The bank is supposed to be an independent agency distanced from political power. Its job is to implement the core of its narrow legal mandate, keep inflation down. In recent years, however, the bank has issued pronouncements on any number of issues in which it has

pas de valeurs mobilières, d'émissions, ou bien est-ce que les gens ne veulent pas les acheter? Si nous avons besoin de stimuler la productivité, alors pourquoi ne faisons-nous rien à ce propos, par exemple, encourager le réinvestissement?

Le président : Intégrer tout cela à un cadre d'incitatifs, d'incitatifs ciblés, de sorte à attirer le capital de cette façon?

Le sénateur Moore : Merci, monsieur le président.

M. Dodge : Nos modèles pour l'économie canadienne sont des modèles pour l'économie américaine. Si vous considérez ce qui se passe dans le monde en ce moment, en Amérique du Nord, en Europe et au Japon, les investissements sont en deçà de ce que nous pourrions nous attendre à avoir et en deçà de ce que nos modèles pourraient prédire, étant donné l'investissement en immobilisations.

Le Canada, les États-Unis, l'Europe et le Japon ont tous moins d'investissements que ce à quoi ils s'attendaient actuellement. Étant donné la croissance de la demande et le fait que les taux d'intérêt sont faibles, cette liquidité des marchés est très importante et on s'attendrait à voir des niveaux d'investissement plus élevés dans ces pays que nous l'avons à l'heure actuelle. C'est difficile de comprendre pourquoi il n'y a pas plus d'investissements, mais cela n'est pas propre au Canada.

Le sénateur Oliver : Ma question est un petit peu différente de celle des autres, mais elle est un développement de la première partie de la question du sénateur Angus.

Cela a rapport avec votre mandat. Votre travail de gouverneur est difficile, parce que vous êtes indépendant. Cependant, certains universitaires et certains auteurs disent que peut-être votre mandat, tel que défini par la Loi sur les banques, est plus large. D'autres disent que peut-être vous l'interprétez trop étroitement, en soulignant surtout les cibles de l'inflation. En vertu de la Loi sur les banques, vous avez le pouvoir de réglementer le crédit et la monnaie, de contrôler et de protéger l'unité monétaire nationale, qui constitue la politique monétaire, et à la fin, on trouve le passage : « d'une manière générale, promouvoir le bien-être économique du Canada ». Ce passage semble vous donner beaucoup de pouvoir discrétionnaire.

Est-ce que les circonstances récentes vous ont poussé à changer votre interprétation des divers mandats que vous avez en vertu de la Loi sur les banques?

Ce qui me pousse à poser la question, c'est ce qu'a écrit Terry Corcoran, dans le *National Post* du 1^{er} juin 2005, à propos de la façon dont vous interprétez votre mandat :

Sous le règne de M. Dodge, bien sûr, la limite entre la politique libérale et la politique de la Banque du Canada est de plus en plus vague. La banque est censée être une agence indépendante distancée du pouvoir politique. Son travail est de mettre en œuvre le cœur de son mandat juridique restreint, juguler l'inflation. Récemment, cependant, la banque a fait des déclarations sur un certain

zero responsibility. We have had remarks on corporate governance, securities regulations, child care, bank mergers, pension reform. Now, Mr. Dodge has begun commenting on China.

What do you think of Mr. Corcoran's interpretation of your mandate and can you tell us how you draw the line to keep within the mandate as you see it?

Mr. Dodge: I would never deign to comment on the irresponsible approach to life that he takes.

Let me talk about —

The Chairman: Governor, would you like to rephrase that? You may pay for that.

Mr. Dodge: I use “irresponsible” in the dictionary sense of the word, but let me come directly to the question of how we deal with it.

First, with respect to monetary policy, we have learned from bitter experience over time here in Canada, and from observation of other countries, that probably the best thing that we can do is to try to anchor inflation expectations. We do that through an agreement with the government that we will aim to keep inflation at 2 per cent over the medium term. That is the narrow job of monetary policy. However, as you read absolutely correctly, the Bank Act is written in rather broader terms.

We attempt to fulfill that broader mandate and to help us do our job in fulfilling our monetary policy mandate by conducting research in a number of areas that have impacts on the economy — in particular, across capital markets, because that is the precise domain in which we work.

Obviously, we cannot do our job in terms of monetary policy without understanding the functioning of the Canadian economy, understanding capacity and, hence, the nature of productivity. We cannot do our job without understanding the functioning of labour markets. We must look at the real economy as well as the financial economy in order to come to the best judgments we can on how to run monetary policy to stay on track.

Of course, we have other jobs — we are the government's banker and so on — but in terms of monetary policy, that is our job.

We do have to cover a wide range of territory in our research.

Mr. Jenkins and I and all members of the governing council draw on that research. We make the research public, for one

nombre de questions pour lesquelles elle n'a aucune responsabilité. Nous avons eu des remarques concernant la gouvernance des sociétés, la réglementation des valeurs mobilières, la garde des enfants, les fusions bancaires, la réforme des retraites. Maintenant, M. Dodge a commencé à exprimer des commentaires sur la Chine.

Que pensez-vous de l'interprétation de M. Corcoran de votre mandat et pouvez-vous nous dire comment vous marquez les limites afin que vous restiez justement dans les limites de votre mandat tel que vous le concevez?

M. Dodge : Je ne me permettrai pas de commenter sur l'approche irresponsable qu'il prend vis-à-vis de la vie.

Laissez-moi plutôt dire...

Le président : Monsieur le gouverneur, pouvez-vous reformuler ce que vous venez de dire? Vous allez sinon devoir payer pour ce genre de déclaration.

M. Dodge : J'utilise le terme « irresponsable » dans le sens qu'en donne le dictionnaire, mais permettez-moi de répondre directement à la question sur les mesures que nous prenons.

Tout d'abord, en ce qui concerne la politique monétaire, nous avons appris d'une expérience difficile ici au Canada au cours des années et de l'observation que nous avons faite d'autres pays, que le mieux que nous puissions faire est d'essayer d'ancrer les attentes à l'égard de l'inflation. Nous faisons cela par l'intermédiaire d'un accord avec le gouvernement, à savoir que nous allons tenter de maintenir l'inflation à 2 p. 100 à moyen terme. Il s'agit du travail restrictif de la politique monétaire. Cependant, la Loi sur les banques est écrite en termes plutôt généraux, comme vous l'avez constaté.

Nous essayons de remplir ce mandat plus large et pour nous aider à remplir notre mandat de politique monétaire, nous effectuons des recherches dans un certain nombre de domaines qui affectent directement l'économie, en particulier, dans les marchés financiers, parce que c'est le domaine précis dans lequel nous travaillons.

Manifestement, nous ne pouvons effectuer un travail sur la politique monétaire sans comprendre le fonctionnement de l'économie canadienne, sans comprendre la capacité et donc la nature de la productivité. Nous ne pouvons faire notre travail sans comprendre le fonctionnement du marché du travail. Nous devons considérer l'économie réelle ainsi que l'économie financière, afin d'arriver au meilleur jugement possible sur la façon d'organiser la politique monétaire pour rester sur la bonne voie.

Bien sûr, nous avons d'autres tâches, nous sommes la banque du gouvernement, et cetera, mais en termes de politique monétaire, il s'agit de notre travail.

Nous devons couvrir un large éventail de domaines dans notre recherche.

M. Jenkins et moi-même et tous les membres du Conseil de direction, nous nous basons sur cette recherche. Nous publions

thing, and then we try to draw on that research as we speak, as we come to this committee and do other things.

The Chairman: Senator Oliver, we will come back to you on a second round. It was a long windup to a long response.

[Translation]

Senator Hervieux-Payette: You mentioned a number of factors affecting productivity. I would like to talk about the active workforce. The unemployment rate is not worrisome, but the participation rate is, when you look at the demographic results. I hardly have to tell you that the manifesto published recently in Quebec worries our thinkers in Quebec. I may be one of those thinkers concerned about the aging population.

From this perspective, could the Governor of the Bank of Canada contemplate keeping people in the workforce longer, people with expertise and experience — as you know, experience cannot be bought — which would enable them to contribute to a retirement savings plan until they are 75 years old. We could see to it that some people keep working. Do you think that would have a positive impact in terms of providing for demographic transition?

Mr. Dodge: The short answer is yes. An increase in the participation rate for people aged 60 and over would help a lot. It is important — as you have heard in other meetings of this committee — that there be no barriers to that participation. We are doing a bit of work on that issue, but it is mainly the participation rate at the aggregate level that is being studied and the pension funds that are very important in our capital markets.

Mr. Jenkins: I would like to make another point, a point which is also a theme in our monetary policy report, and that is how important it is to have a very flexible economy. That greatly assists the labour market.

Currently, there are major adjustments going on in the Canadian economy, for example, due to the volatility of energy prices and flexibility in all markets. The labour and capital markets are absolutely critical. In my opinion, that also assists participation in the labour market.

[English]

The Chairman: Mr. Dodge, I would like to introduce you to the next two questioners. Both are new senators: Senator Segal, followed by Senator Goldstein.

Senator Segal, welcome to this committee. We await your first question in this committee with bated breath.

Senator Segal: Mr. Dodge, some of your predecessors have taken the view that monetary policy was one of the tools available to the governor when there was some anxiety about fiscal policy.

cette recherche, d'abord, puis nous nous basons sur cette recherche quand nous faisons des déclarations, comme lorsque nous venons comparaître devant votre comité ou lorsque nous faisons d'autres choses.

Le président : Sénateur Oliver, nous vous reviendrons lors du second tour de questions. Tout cela était très long.

[Français]

Le sénateur Hervieux-Payette : Vous avez parlé de plusieurs facteurs qui affectent la productivité. J'aimerais parler du secteur de la main-d'œuvre active. Le taux de chômage n'est pas inquiétant, mais le taux de participation l'est quand on voit les résultats démographiques. Je n'ai pas à vous dire que le manifeste publié au Québec récemment inquiète nos penseurs au Québec. Je me situe peut-être dans, les penseurs qui s'inquiètent du vieillissement de la population.

Dans cette perspective, le gouverneur de la Banque du Canada pourrait-il considérer la possibilité de garder les personnes actives plus longtemps dans le marché du travail, c'est à dire tous ceux qui ont de l'expertise et de l'expérience — comme vous le savez, l'expérience ne s'achète pas — et cela leur permettrait de contribuer au régime d'épargne retraite jusqu'à l'âge de 75 ans. On pourrait garder un certain nombre de personnes actives. Croyez-vous que cela aurait un impact positif pour assurer une transition sur le plan démographique?

M. Dodge : La réponse très brève est oui. Une augmentation du taux de participation des gens âgés de 60 ans et plus, aiderait beaucoup. Il est important — comme vous l'avez entendu au cours des autres séances de ce comité — de ne pas avoir de barrières à cette participation. Nous sommes en train de faire un peu de travail à ce sujet, mais c'est surtout le taux de participation « at the aggregate level » que l'on étudie et les fonds de pension qui sont très importants dans nos marchés de capitaux.

M. Jenkins : J'aimerais soulever un autre point, un point qui est aussi un thème dans notre rapport sur la politique monétaire, et c'est celui de l'importance d'avoir une économie très flexible. Cela aide beaucoup le marché du travail.

En ce moment, il y a des ajustements importants dans l'économie canadienne, par exemple à cause des mouvements volatiles des prix de l'énergie et la flexibilité dans tous les marchés. Les marchés du travail et les marchés du capital sont absolument critiques. À mon avis, cela aide aussi la participation dans le marché du travail.

[Traduction]

Le président : Monsieur Dodge, je voudrais vous présenter les deux prochaines personnes qui vous poseront des questions. Ce sont deux nouveaux sénateurs : le sénateur Segal, suivi du sénateur Goldstein.

Sénateur Segal, bienvenue à ce comité. Nous sommes impatients d'entendre votre première question.

Le sénateur Segal : Monsieur Dodge, certains de vos prédécesseurs étaient d'avis que la politique monétaire était l'un des outils à la disposition du gouverneur, lorsqu'il y avait une

We recall Governor Crow taking the view, when inflationary pressures were being created by massive expenditures in Ontario by the provincial government at the time that were many times the rate of inflation, that he had a duty to act. He acted with some determination, as you will recall from a previous life.

One issue that we often hear discussed is the notion of the government's present fiscal path, which appears to be improving and reducing the relationship between debt and GDP as a percentage, but some massive, multi-billion dollar commitments have now been made around defence, health funding and equalization, all of which look fine in the context of a steadily growing economy. However, I assume that you and your colleagues at the bank look at risk and what happens in the context of the winding down of the rate of growth.

Can you give us any sense of how you are assessing those risks, specifically with respect to the productivity comments you made earlier and what they may mean in terms of our capacity to generate wealth and, therefore, your capacity to balance the risks in support of a solid monetary policy?

Mr. Dodge: Senator Segal — and it is a tremendous pleasure to call you senator — we have said clearly in our reports that we take governments, federal and provincial, at their word in terms of fiscal policy, that they will try to balance their books going forward. It is certainly true that it makes our job at the bank much easier when governments are operating on that basis.

In fact, Governor King from the Bank of England, talking to the House of Lords yesterday, made that precise point.

We have also informed federal and provincial finance ministers of our view that with the improvement in our terms of trade, Canadian national incomes are running above output at the moment, and hence government revenues are running above what we would normally expect with 3 per cent real growth in the economy; that they should be careful not to assume that revenue growth will continue at an elevated pace relative to the growth of output in the economy into the future.

Indeed, as natural resource prices inevitably, at some point in the future, turn down and our terms of trade reverse, federal and provincial governments could find themselves in a position where revenue growth is running less rapidly and they ought to plan in a way that they can match their expenditures to that lower growth in the future.

We have also said clearly that over this period until 2012, 2015 or 2010 — we are not sure, but somewhere in the first half of the next decade — it would be prudent for governments in Canada to be paying down debt, to put themselves in a position whereby, with lower debt service costs in the future, they will

anxiété quelconque en ce qui concerne la politique financière. Nous nous rappellerons que, lorsque des dépenses considérables ont créé des poussées inflationnistes en Ontario par le gouvernement provincial au moment où le taux d'inflation était bien supérieur à celui d'aujourd'hui, le gouverneur Crow pensait qu'il était dans l'obligation d'agir. Il a agi avec détermination, comme vous vous en rappellerez.

Une question souvent discutée est la politique financière actuelle du gouvernement, qui semble s'améliorer et réduire le pourcentage du rapport de la dette au PIB, mais s'engage à des dépenses énormes de l'ordre de plusieurs milliards de dollars pour la défense, la santé et la péréquation, dépenses qui ne poseraient pas de problème dans le contexte d'une économie à croissance continue. Cependant, je suppose que vous-même et vos collègues de la banque considérez le risque et ce qui se passerait dans le contexte d'un taux de croissance en constante diminution.

Pouvez-vous nous indiquer comment vous évaluez ces risques, tout particulièrement en ce qui a trait à la productivité et aux commentaires que vous avez proposés tout à l'heure, ce que cela peut signifier quant à notre capacité de créer des richesses et donc votre capacité à équilibrer les risques pour soutenir une politique monétaire solide?

M. Dodge : Sénateur Segal, et c'est un très grand plaisir que de vous appeler sénateur, nous avons clairement établi dans nos rapports que nous croyons ce que disent les gouvernements fédéral et provinciaux quant à leur politique financière, c'est-à-dire qu'ils vont essayer d'équilibrer leur comptabilité à l'avenir. Il est certain que cela rend notre tâche beaucoup plus facile à la banque, lorsque les gouvernements fonctionnent de cette façon.

C'est même précisément ce qu'a dit le gouverneur King de la Bank of England, lors de son allocution hier à la Chambre des lords.

Nous avons également informé les ministres des finances fédéral et provinciaux que nous pensons qu'avec l'amélioration de nos conditions commerciales, les revenus nationaux canadiens sont supérieurs aux extrants à l'heure actuelle et que donc les revenus du gouvernement sont supérieurs à ce qu'ils devraient être dans le cadre d'une croissance économique de 3 p. 100. Le gouvernement devrait s'assurer de ne pas supposer que la croissance du revenu va continuer à ce rythme avec la croissance future de l'économie.

À mesure qu'inévitablement les prix de ressources naturelles à moyen terme vont baisser et que les conditions commerciales vont se renverser, les gouvernements fédéral et provinciaux peuvent se retrouver dans une position où la croissance du revenu croît moins rapidement et donc dans une situation où il faut trouver un moyen de faire correspondre les dépenses à cette faible croissance future.

Nous avons exprimé également qu'au cours de cette période et jusqu'à l'année 2012, 2015 ou 2010, nous ne sommes pas certains mais au début de la prochaine décennie, il serait prudent que les gouvernements du Canada remboursent leurs dettes, ou que le service de la dette coûte moins cher, pour qu'ils se retrouvent dans

be able to meet rising needs without having to raise tax rates. Those are the two key points that we have made.

Senator Goldstein: Thank you, governor, for your always enlightening remarks.

You are probably aware of the Manulife Bank study at the end of last year that dealt with the level of concern on the part of consumers about their ability to service debt. My recollection of that study is that over 70 per cent of those who responded had some concern about their ability to manage their debt and expressed a greater concern about doing so if interest rates were to rise.

The diminution of savings in the last 20 years has been so great that in the first and second quarters of 2005, and I assume the third quarter, although those figures are not yet out, Canadians had negative savings. There is, apparently, likelihood of further increases in the interest rate for proper monetary policy and fiscal purposes, and I have no quarrel with that, given the primacy of your mandate. However, is there anything within the context of your ability to promote the economic welfare of Canada, and therefore, I assume, the economic welfare of Canadians, that can alleviate this burden? Is it possible to impose some discipline on credit grantors, especially credit card grantors, to, as is being done in the United States, increase minimum monthly payments from 5 per cent to 10 per cent? Is there anything similar that you are able to do in Canada to achieve a somewhat better equilibrium than we are seeing at the moment?

Mr. Dodge: First, Canadian households are very wise, and every household is wise to be concerned about levels of debt. That is prudent financial management at the household level, just as we expect governments to have prudent financial management. I regard it as a healthy aspect of Canadian households that, as the Manulife study indicated, 70 per cent are concerned about this.

Our numbers are averages, and as we always stress, there can be difficulty in that as we do not have very good information. On average, the ratio of indebtedness to the wealth of Canadian households has actually not changed much at all. Wealth has been growing at roughly the same speed as debt. In fact, for a while it was growing a little more rapidly than indebtedness of households.

The average balance sheet of households was improving without saving out of current disposable income. When that is happening, it is not surprising that the measured savings rate, which does not reflect changes in the value of holdings, either housing or financial assets, has come down a lot.

Clearly, should the wealth position change because housing prices fall, because the stock market goes down, or because bond prices fall, there will have to be some saving out of current income in order to maintain that ratio of debt to wealth, and we would

une position où ils pourront faire face aux besoins croissants sans avoir à relever les taux d'imposition. Ce sont les deux points importants que nous avons présentés.

Le sénateur Goldstein : Merci, monsieur le gouverneur, pour vos remarques toujours intéressantes.

Vous connaissez sans doute l'étude de la Banque Manuvie publiée à la fin de l'année dernière, indiquant que les consommateurs étaient très préoccupés par leur capacité à payer le service de la dette. Si je me rappelle cette étude, 70 p. 100 de ceux qui ont répondu aux questions étaient préoccupés par leur capacité de gérer leurs dettes et étaient encore plus préoccupés à ce sujet, si les taux d'intérêt allaient augmenter.

La diminution des économies au cours des vingt dernières années a été si importante qu'au cours des premier et second trimestres de 2005, et je suppose également au cours du troisième trimestre, bien que ces chiffres n'aient pas été publiés, les Canadiens avaient des économies négatives. Il est possible qu'il y ait d'autres augmentations du taux d'intérêt à des fins de politique monétaire et politique financière, et cela ne me dérange pas, étant donné l'importance de votre mandat. Cependant, dans le contexte de votre mandat de promotion du bien-être économique du Canada et je suppose du bien-être économique des Canadiens, y a-t-il moyen d'alléger ce fardeau? Est-il possible d'imposer une discipline quelconque à ces fournisseurs de crédit, tout particulièrement à ces fournisseurs de cartes de crédit, afin qu'ils augmentent leurs paiements mensuels minimums de 5 à 10 p. 100, comme cela se fait aux États-Unis? Y a-t-il quelque chose de semblable que nous puissions faire au Canada, pour atteindre un meilleur équilibre que celui que nous avons à l'heure actuelle?

M. Dodge : Tout d'abord, les ménages canadiens sont très sages et chaque ménage est sage de se préoccuper des niveaux d'endettement. Il s'agit d'une gestion financière prudente au niveau du ménage, tout comme nous nous attendons à ce que les gouvernements exercent une gestion financière prudente. Je considère que c'est un signe de la vitalité des ménages canadiens lorsque, comme l'a indiqué l'étude Manuvie, 70 p. 100 d'entre eux sont préoccupés par cette question.

Nos chiffres sont des moyennes, et comme nous le soulignons constamment, cela peut poser des difficultés en ce sens que nous n'avons pas de très bons renseignements. En moyenne, le ratio d'endettement par rapport à la richesse des ménages canadiens n'a pas vraiment beaucoup changé. La richesse a augmenté approximativement au même rythme que l'endettement. En fait, pendant un certain temps, elle a augmenté un peu plus rapidement que l'endettement des ménages.

Le bilan moyen des ménages s'améliorait sans l'épargne provenant du revenu disponible. Dans ce genre de cas, il n'est pas étonnant que le taux d'épargne mesurée, qui ne reflète pas les changements dans la valeur des avoirs, qu'il s'agisse d'avoirs fonciers ou financiers, ait nettement diminué.

De toute évidence, si le niveau de richesse change à cause d'une baisse du prix de l'immobilier, d'une baisse sur le marché des valeurs mobilières, ou à cause d'une diminution des prix des obligations, il faudra qu'il y ait un certain niveau d'épargne

expect, and indeed the behaviour of households indicates, that that would occur. That means less consumption and less demand in the economy. In particular, we pointed to the risk that that may happen first south of the border, where there has been a much more rapid increase in housing prices than here in Canada, hence a more rapid increase in mortgage debt. Nevertheless, the risk is here as well.

Senator Stratton: I would like to move to the area of corporate governance. As you are aware, many companies throughout North America and elsewhere are looking at corporate governance with an eye to avoiding the recurrence of scandals such as Enron. The Canadian government has just put forward a position paper by Treasury Board President Alcock on what they are trying to do to prevent events such as those that led to the Gomery inquiry. The Senate Finance Committee, chaired by Senator Oliver, is looking at how to manage corporate governance with respect to the Canadian government.

What has the Bank of Canada changed in this regard over the last several years, and more recently?

Mr. Dodge: Mr. Jenkins looks after this directly on a day-to-day basis for the bank, so I will ask him to respond.

Mr. Jenkins: Over the last five years or longer, the Bank of Canada has taken steps to strengthen its corporate governance. I would start with the importance of having a firm budget planning and strategic planning process in place, which we do.

We have strengthened the financial risk management controls in place at the Bank of Canada as well as conflict of interest regulations. We have taken steps in a number of areas to strengthen the internal governance of the Bank of Canada and we are seeing a clear recognition of this throughout the organization.

This is important from the perspective of managing public funds as a Crown corporation, but it is also important in terms of good decision making to have that discipline within your organization.

Senator Stratton: Are you not still running into problems with respect to management? The *Ottawa Citizen* has reported that you are having ongoing problems with violations of your own rules.

Mr. Jenkins: Through our board we have an independent audit committee and an internal auditor. The internal auditor regularly reviews the controls that we have in place. With regard to the report to which you are referring, through an ATIP request we regularly put out our audit reports. It is critical to note that management has responded to those reports from

provenant du revenu actuel pour conserver ce ratio d'endettement par rapport à la richesse, et nous nous attendons, et effectivement le comportement des ménages l'indique, que c'est ce qui se produirait. Cela signifie une diminution de la consommation et une moins grande demande dans le secteur économique. En particulier, nous avons signalé que cela risque de se produire d'abord au sud de la frontière, où les prix de l'immobilier ont augmenté beaucoup plus rapidement qu'ici au Canada, d'où une augmentation plus rapide de l'endettement hypothécaire. Quoi qu'il en soit, ce risque existe ici également.

Le sénateur Stratton : J'aimerais passer maintenant à la question de la gouvernance d'entreprise. Comme vous le savez, un grand nombre d'entreprises dans l'ensemble de l'Amérique du Nord et ailleurs se tournent vers la gouvernance d'entreprise pour éviter que se reproduisent des scandales comme celui d'Enron. Le gouvernement du Canada vient de présenter une déclaration de principe préparée par le président Alcock du Conseil du Trésor sur les mesures qu'il entend prendre pour éviter que se reproduisent des événements tels que ceux qui ont donné lieu à l'enquête Gomery. Le Comité sénatorial des finances, présidé par le sénateur Oliver, examine comment gérer la gouvernance ministérielle au sein du gouvernement canadien.

Quelles sont les initiatives de la Banque du Canada à cet égard au cours des dernières années, et plus récemment?

M. Dodge : Comme M. Jenkins s'occupe de cette question directement et de façon quotidienne pour la banque, je lui demanderais de répondre à la question.

M. Jenkins : Au cours des cinq dernières années et plus, la Banque du Canada a pris des mesures pour consolider sa gouvernance. Je commencerai par l'importance d'établir un processus ferme de planification stratégique et budgétaire, ce que nous faisons.

Nous avons consolidé les mécanismes de contrôle de la gestion du risque financier à la Banque du Canada ainsi que le règlement sur les conflits d'intérêts. Nous avons pris des mesures dans un certain nombre de domaines pour consolider la gouvernance interne de la Banque du Canada et nous en constatons une claire reconnaissance dans l'ensemble de l'organisation.

C'est une mesure importante pour la gestion des fonds publics en tant que société d'État, mais c'est aussi important d'avoir ce genre de discipline au sein de votre organisation pour favoriser une bonne prise de décision.

Le sénateur Stratton : N'êtes-vous pas toujours aux prises avec certains problèmes pour ce qui est de la gestion? On peut lire dans l'*Ottawa Citizen* que vous continuez d'enfreindre vos propres règles.

M. Jenkins : Par l'intermédiaire de notre Conseil de direction, nous avons un comité de vérification indépendant et un vérificateur interne. Le vérificateur interne examine régulièrement les mécanismes de contrôle que nous avons instaurés. En ce qui concerne l'article dont vous parlez, à la suite d'une demande d'accès à l'information, nous publions

the internal auditor and actions have been taken to correct those problems.

Senator Stratton: Therefore, those problems have been dealt with?

Mr. Jenkins: Absolutely.

Senator Harb: I have a question about the infrastructure of institutions in the financial sector in general.

Back in 2002, I think you had a discussion with the financial sector, talking in particular about what kind of mechanism they have in place to ensure that they have a viable system.

First, can you give us an update on what has happened since and tell us what, if anything, Parliament or the government can or should do in terms of legislation that will make your job easier? Are there needs out there in terms of the financial sector that Parliament can take action on?

Mr. Dodge: I think it would be more appropriate to ask the Superintendent of Financial Institutions to give you the detailed recommendations.

However, what we have all been focusing on is the risk management practices that are in place in financial institutions — not just the banks, but right across the board.

Certainly, the banks and the insurance companies have taken many steps to improve their risk management. The boards of those institutions are now much more focused on ensuring that appropriate risk management practices are put in place by their executives.

We have had changes in accounting rules that have put more of a focus on this. Clearly, the focus in Basle was to come forward with the new accord that will put much more emphasis on risk management, both in terms of the capital rules and the so-called Pillar II, so the supervisors put a lot more emphasis on it. Not just in Canada, but around the world, I would say the emphasis has increased enormously and the institutions have responded.

That does not mean we will never have a problem; but the emphasis on managing risk is stronger today than it was even as recently as three years ago.

[Translation]

Senator Plamondon: If I put myself in the shoes of ordinary people listening to this show on CPAC or on the Internet, I do not have your expertise and your answers do not satisfy me. Let me tell you what I am concerned about, and you can explain it to me more clearly so that I can understand.

régulièrement nos rapports de vérification. Il est important de souligner que la direction a réagi au rapport en question du vérificateur interne et que des mesures ont été prises pour rectifier la situation.

Le sénateur Stratton : Par conséquent, ces problèmes ont été réglés?

M. Jenkins : Tout à fait.

Le sénateur Harb : J'ai une question à propos de l'infrastructure des institutions du secteur financier en général.

En 2002, je crois que vous avez tenu des discussions avec le secteur financier et que vous avez parlé en particulier du genre de mécanisme qu'il devait instaurer pour assurer la viabilité du système.

Tout d'abord, pouvez-vous nous indiquer ce qui s'est passé depuis et nous dire ce que le Parlement ou le gouvernement peut ou devrait faire, le cas échéant au niveau législatif, pour faciliter votre travail? Y a-t-il des besoins qui existent au niveau du secteur financier et auxquels le Parlement pourrait donner suite?

M. Dodge : Je pense qu'il serait préférable que vous demandiez au surintendant des institutions financières de vous fournir des recommandations détaillées.

Cependant, l'aspect sur lequel nous avons tous mis l'accent, c'est les méthodes de gestion du risque qui existent dans les institutions financières — pas seulement dans les banques, mais dans toutes les institutions financières.

Il ne fait aucun doute que les banques et les compagnies d'assurance ont pris de nombreuses mesures pour améliorer leur gestion du risque. Les conseils d'administration de ces institutions insistent maintenant beaucoup plus pour que leurs cadres supérieurs établissent des méthodes appropriées de gestion du risque.

Des changements ont été apportés aux règles de comptabilité qui mettent davantage l'accent sur cet aspect. De toute évidence, le principal objectif à Bâle était de présenter un nouvel accord qui mettra davantage l'accent sur la gestion du risque, tant en ce qui concerne les règles de fonds propres et le deuxième pilier comme on l'a appelé, afin que les superviseurs y accordent une plus grande importance. Je dirais que non seulement au Canada mais partout dans le monde, on a accordé beaucoup plus d'importance à cet aspect et les institutions ont réagi.

Cela ne signifie pas que nous n'aurons jamais de problème; mais aujourd'hui on met beaucoup plus l'accent sur la gestion du risque qu'on ne le faisait il y a trois ans à peine.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Je me mets à la place des gens ordinaires, qui écouteront l'émission sur les ondes du réseau CPAC ou sur Internet. Je n'ai pas votre compétence, mais vos réponses ne me satisfont pas. Laissez-moi vous citer le domaine qui me préoccupe et vous pourrez m'expliquer plus clairement afin que je puisse comprendre.

Apparently, the debt load of Canadians is increasing and they are worried about it. But I take it from your remarks, especially in reference to mortgages, that Canadians can afford to get deeper in debt by a few more points without the situation becoming worrisome.

When it is pointed out that savings are below zero for the time being, you reply that that is no problem because basically, wealth is increasing because people are buying goods.

Let us talk about investment. Retired people are getting no return on their investments and they are digging into their capital. As a result, the Canadians I know are getting poorer. However, your answers are not encouraging to those Canadians. What role could you play to give Canadians renewed hope? That is my first question.

Second, according to your report, interest rates paid in the United States differ from those paid in Canada — 3.75 per cent versus 3 per cent. Do you monitor Canadians who wish to invest in the United States in American funds? Do some huge corporations invest massively in the United States when they see that it is more lucrative? Do you monitor these movements of money? Is there something about that that concerns you, when funds are invested abroad because the return on investment in Canada is not good enough? I would like to know whether anyone in Canada is monitoring that.

My last question is the following. In your monetary policy report, you mention that the Canadian economy is operating at full capacity. At the same time, you expect it to grow. How do you explain that growth if it is at full capacity?

Mr. Dodge: I do not fully understand the last question. So I will turn the floor over to Mr. Jenkins.

Mr. Jenkins: To answer your third question, I would say that it is the difference between the level of economic activity and the future growth rate. After analyzing all of the indicators, the Bank of Canada is of the opinion that the current overall level of activity is equivalent to full capacity. However, in the future, we believe that the rate of economy growth will reach nearly 3 per cent. We therefore think that the economy will continue to grow at a rate of nearly 3 per cent.

Senator Plamondon: Are you talking about one specific industry or in general?

Mr. Jenkins: We are talking generally. That is the answer to your third question, which was an excellent one, by the way.

Senator Plamondon: Do you have an answer to my first and second questions?

Mr. Dodge: I will answer your second question first. We talked about risk management earlier. It is important for pension funds and all funds, including those of large corporations, to be appropriately risk-managed. That means, for pension

On dit que l'endettement s'accroît et que les Canadiens sont inquiets parce qu'ils sont endettés. Or je crois comprendre de vos propos, surtout lorsque vous parlez des prêts hypothécaires, que les Canadiens peuvent se permettre de s'endetter encore de quelques points sans que la situation ne soit inquiétante.

Lorsqu'on dit que l'épargne est sous zéro pour le moment, vous répondez que ce n'est pas inquiétant parce qu'au fond la richesse s'accroît du fait qu'on achète des biens.

Parlons d'investissements. Les retraités n'ont pas de retour sur leurs investissements et ils sont en train de puiser à même leur capital. Par conséquent, le Canadien que je connais s'appauvrit. Toutefois, vos réponses ne sont pas encourageantes pour ces Canadiens. Quel rôle pourriez-vous jouer pour redonner espoir aux Canadiens? C'est ma première question.

Deuxièmement, selon votre rapport, les taux d'intérêt payés aux États-Unis diffèrent de ceux payés au Canada — on parle de 3,75 p. 100, d'une part, et de 3 p. 100, de l'autre. Est-ce que vous suivez le Canadien qui désire investir aux États-Unis dans des fonds américains? Est-ce que certaines grosses corporations investissent massivement aux États-Unis quand ils voient que c'est plus payant? Faites-vous un suivi des déplacements de fonds? Est-ce qu'il y a quelque chose qui vous inquiète en ce sens, lorsque des fonds sont investis à l'étranger alors qu'il n'est pas assez payant d'investir au Canada? J'aimerais savoir si quelqu'un au Canada suit cette question.

Ma dernière question est la suivante. Dans votre rapport sur la politique monétaire, vous mentionnez que l'économie canadienne fonctionne aux limites de sa capacité. En même temps, vous prévoyez qu'elle progressera. Comment expliquer qu'elle progressera si elle est aux limites de sa capacité?

M. Dodge : Je ne comprends pas exactement la dernière question. Je céderai donc la parole à M. Jenkins.

M. Jenkins : Pour répondre à votre troisième question, je dirai que c'est la différence entre le niveau d'activité dans l'économie et le taux de croissance à l'avenir. Après une analyse de tous les indicateurs, c'est l'opinion de la Banque du Canada que le niveau actuel d'activité, au sens global, est équivalent à celui de la capacité. Toutefois, dans l'avenir, nous croyons que le taux de croissance de l'économie atteindra près de 3 p. 100. Par conséquent, nous pensons que l'économie continuera d'augmenter au rythme de près de 3 p. 100.

Le sénateur Plamondon : Parlez-vous d'un secteur particulier ou en général?

M. Jenkins : Nous parlons en général. Voilà la réponse à votre troisième question, qui était excellente d'ailleurs.

Le sénateur Plamondon : Avez-vous une réponse à ma première et ma deuxième question?

M. Dodge : Je répondrai tout d'abord à votre deuxième question. On a parlé plus tôt de gestion du risque. Il est important que les fonds de pension et tous les fonds, incluant ceux des grandes corporations, soient gérés en fonction du risque

funds and even for individuals, that there has to be diversification involving industries all around the world in order to minimize the risk.

Our economy, in Canada, provides great opportunities in some areas but not in others. So it is important, in order to have a diversified portfolio, to have investments all over the world. From the risk management standpoint, for individuals and for funds, I think it is important that a certain percentage of the investments be outside Canada. For businesses, it is important to take advantage of the opportunities on global markets. It is important to invest in Canada, of course, but also in activities abroad.

In response to your first question, it is absolutely true that for some people, their investments do not provide a return that would supplement their income.

And unfortunately, there are still others who have invested well and can live, not necessarily in luxury, but well, and others whose investments are not doing so well. That is why we have public pensions.

Senator Plamondon: I have a follow-up question for you. Public pensions are often indexed to the rate of inflation. You do not take into account the increased cost of food and gas in calculating the inflation rate. That does not count? Why? It says in the document that there are eight volatile components, including gas and food, that are excluded from the calculation of the inflation rate. If there is one thing that is putting consumers in the hole, it is the cost of gas.

Mr. Dodge: The CPI is all-encompassing. It is quite true that it is an average. There are families whose basket of consumer purchases differs from the average, but the average includes food, gasoline, et cetera.

Senator Biron: In your opening remarks, you referred to competitive pressures from newly industrialized economies. Given these adjustments and the slow growth of productivity in recent years, the bank has slightly reduced its estimate of potential output growth. When you say output, are you talking about industrial output or the output of all potential economic activities?

Mr. Dodge: Everything.

Senator Biron: On a completely different topic, demographic change has an immediate impact on Canada's economy. That is going to become increasingly significant and have an effect on Canada's monetary policy in the next few years. Is the fact that there will be far more older people a concern for the future?

Mr. Dodge: It is more of a concern for the future. The situation over the next five or six years concerns baby boomers between the ages of 50 and 65. We expect this group to save a fair amount of money for retirement. What worries us a little is that the population is not only aging in Canada and in the United States, but also in Europe, and in Japan, and it will hit China a little later

de façon appropriée. Cela veut dire, pour les fonds de pension et même pour les individus, qu'il faut une diversification dans des industries à travers le monde afin de minimiser le risque.

Notre économie, au Canada, offre de grandes possibilités dans certains domaines mais pas dans d'autres. Il est donc important, pour avoir un portefeuille diversifié, d'avoir des investissements à travers le monde. Du point de vue de la gestion du risque, pour les individus et pour les fonds, je crois qu'il est important qu'un pourcentage des investissements se trouve à l'extérieur du pays. Pour les entreprises, il est important de saisir les opportunités qui se présentent sur les marchés mondiaux. Il importe d'investir au Canada, naturellement, mais également dans les activités à l'étranger.

En réponse à votre première question, il est absolument vrai que, pour certaines personnes, les investissements n'offrent pas un rendement croissant au niveau du revenu.

Et malheureusement, il y en a encore quelques-uns qui sont bien investis et qui peuvent vivre, pas nécessairement à l'aise mais bien, et les autres dont les investissements ne vont pas si bien. C'est pour cette raison que nous avons des pensions publiques.

Le sénateur Plamondon : J'ai une question supplémentaire à vous poser. On indexe souvent les pensions publiques en tenant compte du taux d'inflation. Vous ne tenez pas compte de la hausse du coût de la nourriture et de l'essence dans le taux d'inflation. Cela ne compte pas? Pourquoi? Il est écrit dans le document qu'il y a huit éléments volatils, dont l'essence et la nourriture, qui ne comptent pas pour évaluer le taux d'inflation. Si un élément envoie les consommateurs dans le trou, c'est bien le coût de l'essence.

M. Dodge : L'IPC inclut tout. C'est absolument vrai que c'est pour la moyenne. Il y a des familles qui ont des paniers de consommation différents de la moyenne, mais la moyenne inclut la nourriture, l'essence, et cetera.

Le sénateur Biron : Dans vos remarques préliminaires, vous parlez de la concurrence livrée par les autres pays nouvellement industrialisés. Compte tenu de ces ajustements et de la faible production de ces dernières années, la banque a légèrement réduit son estimation de la croissance de la production potentielle. Lorsque vous parlez de production, vous voulez parler de la production industrielle ou de la production de toutes les activités économiques potentielles?

M. Dodge : De tout.

Le sénateur Biron : Dans un autre ordre d'idées, l'évolution démographique a un impact immédiat sur l'économie du Canada. Celle-ci va s'accroître et aura un effet dans les prochaines années sur la politique monétaire canadienne. Le fait qu'il y aura beaucoup plus de personnes âgées, est-ce une préoccupation pour l'avenir?

M. Dodge : C'est plutôt une préoccupation pour l'avenir. La situation des prochaines cinq ou dix années concerne le baby boom des 50 à 65 ans. C'est dans ce groupe d'âge qu'on anticipe un taux d'épargne assez élevé pour préparer la retraite. Ce qui nous inquiète un peu, c'est que les populations ne vieillissent pas seulement au Canada et aux États-Unis, mais aussi en Europe, au

on. There is a risk that the money families want to save over the next 10 to 15 years will be more than planned investments. It is possible that there will be global demand and that the world economy might have a fairly weak growth rate. That would be bad news for Canada. That is why we mentioned this risk in our report.

[English]

The Chairman: First, Governor Dodge, I wish to thank you for your kind comments about our productivity study. I believe we have jointly imprinted this on the public consciousness and it is becoming part of the public dialogue and debate.

I also want to thank my colleagues for supporting Senator Angus, who inspired that study, and the committee for putting out a report that has been well-received. As you know, we recommended in that study some important tax reform. Senator Angus reminded me the other day that we have not had a look at tax reform in this country since Mr. Carter, back in the 1960s. This committee is contemplating a new term of reference that would include a probe of the tax system. It will not be a comprehensive study, but it certainly will be a round-table study. We are anticipating putting this to the committee and to the Senate shortly, and I assume you would welcome that.

I say that in context of the United States, where it is proposed that your colleague, Mr. Bernanke, become the Chairman of the Federal Reserve, your parallel organization. I had the privilege of meeting Mr. Bernanke several weeks ago in Washington and I have studied some of his recent comments. I want to talk to you about two issues to see where you agree or differ with Mr. Bernanke.

My two issues are tax cuts and target of inflation. I will deal with tax cuts briefly. On October 11 of this year, at the National Economic Club in Chicago, Mr. Bernanke — still the chairman of the president's economic council, and obviously the president's man but now shifted to his independent position — said that he supports the multiple rounds of tax cuts proposed and passed under the Bush plan. From a careful analysis, we also know that Mr. Greenspan's previous comments match up with Mr. Bernanke's. Both of them are, in effect, supporting the past and future tax cuts in the United States. I want to know whether you agree or disagree with that and how you differ with him, if that is the case, both as to the quantum and the impact. Our economies are somewhat different but they are locked together.

Second, the debate among the various candidates in the United States for the chairmanship of their Federal Reserve is on transparent targeting of inflation. When I look at your statement today, you say we target an inflation rate of 2 per cent over the medium term. In the United States the debate is between

Japon et cela viendra en Chine un peu plus tard. Il y a un risque que l'épargne désiré par les ménages dans les 10 à 15 prochaines années soit plus élevé que l'investissement planifié. Il est possible qu'il y ait une demande mondiale et que l'économie mondiale puisse avoir un taux de croissance assez faible. Ce ne sera pas une bonne nouvelle au Canada. C'est pour cette raison que nous avons mentionné ce risque dans notre rapport.

[Traduction]

Le président : Tout d'abord, gouverneur Dodge, je tiens à vous remercier de vos aimables observations à propos de notre étude sur la productivité. Je crois que c'est une question à laquelle nous avons tous deux sensibilisé le public et qui est en train de faire partie du dialogue et du débat public.

Je tiens aussi à remercier mes collègues d'avoir appuyé le sénateur Angus qui nous a donné l'idée de cette étude, et le comité pour avoir préparé un rapport qui a été bien accueilli. Comme vous le savez, dans cette étude, nous avons recommandé une importante réforme fiscale. Le sénateur Angus m'a rappelé l'autre jour que nous n'avions pas examiné la réforme fiscale dans ce pays depuis M. Carter, dans les années 1960. Le comité envisage de nouvelles attributions qui comprendraient entre autres un examen du système fiscal. Il ne s'agira pas d'une étude exhaustive mais ce sera certainement une étude en table ronde. Nous prévoyons en faire la proposition au comité et au Sénat sous peu, et je suppose que c'est une initiative dont vous vous réjouirez.

Je dis cela dans le contexte des États-Unis où il est proposé que votre collègue, M. Bernanke, devienne le président de la Réserve fédérale, qui est le pendant de votre organisation. J'ai eu le privilège de rencontrer M. Bernanke il y a plusieurs semaines à Washington et j'ai étudié certains des commentaires qu'il a faits récemment. J'aimerais vous parler de deux questions pour savoir si vous êtes d'accord ou non avec M. Bernanke.

Mes deux prochaines questions concernent les réductions d'impôt et l'objectif en matière d'inflation. Je traiterai brièvement des réductions d'impôt. Le 11 octobre de cette année, au National Economic Club à Chicago, M. Bernanke — qui est toujours président du Conseil économique du président, et de toute évidence l'homme du président mais qui adopte maintenant une position indépendante — a indiqué qu'il appuie les séries de réductions d'impôt proposées et adoptées selon le plan Bush. D'après une analyse rigoureuse, nous savons également que les commentaires faits précédemment par M. Greenspan correspondent à l'opinion de M. Bernanke. Tous deux en fait appuient les réductions d'impôt passées et futures aux États-Unis. Je tiens à savoir si vous êtes d'accord avec cela et dans quelle mesure vous divergez d'opinion avec lui, si tel est le cas, tant en ce qui concerne l'ampleur de ces réductions que leurs répercussions. Nos économies sont relativement différentes, mais elles sont étroitement liées.

Deuxièmement, le débat parmi les divers candidats aux États-Unis à la présidence de la Réserve fédérale porte sur le ciblage transparent d'inflation. Lorsque je regarde la déclaration que vous avez faite aujourd'hui, vous dites que nous ciblons un taux d'inflation de 2 p. 100 à moyen terme. Aux États-Unis, le débat se

1 per cent and 2 per cent, and Mr. Bernanke believes there should be a transparent targeting of that. Mr. Greenspan fudged a little on that. He was more flexible, shall we say.

In your statement you have used the phrase "targeting inflation." Today the *Financial Times*, in a comparative study of inflation in our country and other countries, excluding the United States, showed our inflation this year, 2005, was running at 2.2, and your statement says we are running at 3 per cent through the middle of 2006, so it cannot be far off. It is certainly in excess of the range of 1 per cent to 2 per cent.

Then you go on to say in your statement — this is of great concern to us — that beyond 2007, you see a looming global economic imbalance. That is two questions and I have taken three minutes.

Mr. Dodge: I will be fast then. At the bank we think that it is important to be able to speak out on fiscal balance. That greatly affects what we do. We believe the level of government services, and hence the level of taxes required to pay for those services, is a decision for governments and not really appropriate for us to comment on. We have talked sometimes a little about tax structure issues. We think it is probably not appropriate for us to comment on levels of taxes and expenditures.

While Ben Bernanke was Chairman of the Council of Economic Advisers, it was his job to talk about tax cuts. Now that he is coming back to the Federal Reserve, perhaps he will reflect our judgment that that is the government's prerogative and not the bank's.

In terms of targeting, first, we believe that the system of inflation targeting, which we entered into for the first time through agreement with the government in 1991, has served this country extraordinarily well. Since 1994, we have had a range of 1 to 3 per cent, with a midpoint of 2 per cent. We target on 2 per cent. Roughly speaking, since that time, we have hit that 2 per cent target.

That does not mean we can hit it at any given point. Indeed, we do not try. That would give us what we call "instrument instability." You would have interest rates bouncing all over the place if we tried to target too tightly.

When we get a shock, as we have had with oil and gas prices moving up, it will move the CPI up for a time. If we got a food price shock, it would move it up for a time. We will get, at some point, as we have had over this period, shocks that will drive us well below our target.

située entre 1 et 2 p. 100, et M. Bernanke croit que le ciblage d'inflation devrait être transparent. M. Greenspan a été un peu plus vague à ce sujet. Disons qu'il a été plus souple.

Dans votre déclaration, vous avez parlé de « ciblage d'inflation ». Aujourd'hui, le *Financial Times*, dans une étude comparative de l'inflation dans notre pays et ailleurs, à l'exclusion des États-Unis, a indiqué que notre taux d'inflation cette année, c'est-à-dire en 2005, était de 2,2, et dans votre déclaration, vous dites que l'inflation sera de 3 p. 100 jusqu'au milieu de 2006, donc cela n'est pas très éloigné. Ce taux est certainement supérieur au taux de 1 ou 2 p. 100.

Puis vous poursuivez — et c'est une question qui nous préoccupe grandement — en disant qu'au-delà de 2007, vous prévoyez un déséquilibre économique à l'échelle mondiale. Il s'agit de deux questions et j'ai pris trois minutes.

M. Dodge : Par conséquent, je répondrai brièvement. À la banque, nous considérons important de pouvoir parler de l'équilibre fiscal. C'est une question qui a une grande influence sur nos activités. Nous croyons que le niveau des services gouvernementaux et par conséquent le niveau d'imposition nécessaire pour payer ces services, est une décision qui relève des gouvernements et par conséquent il n'est pas vraiment indiqué que nous fassions des commentaires à ce sujet. Nous avons parlé parfois de questions concernant la structure de la fiscalité. Nous considérons qu'il n'est probablement pas indiqué que nous fassions des commentaires sur les niveaux d'impôt et de dépenses.

Lorsque Ben Bernanke était président du Council of Economic Advisers, son travail consistait à parler de réductions d'impôt. Maintenant qu'il revient à la Réserve fédérale, il considérera peut-être comme nous qu'il s'agit de la prerogative du gouvernement et non de la banque.

Pour ce qui est du ciblage, tout d'abord nous croyons que le système du ciblage d'inflation, qui a débuté la première fois par le biais d'un accord avec le gouvernement en 1991, s'est avéré extrêmement utile pour notre pays. Depuis 1994, nous avons visé une fourchette de 1 à 3 p. 100 dont le point médian était de 2 p. 100. Nous ciblons une inflation de 2 p. 100. De façon générale, depuis cette époque, nous avons atteint la cible de 2 p. 100.

Cela ne signifie pas que nous pouvons l'atteindre à volonté. D'ailleurs, nous n'essayons pas de le faire, car cela risquerait de provoquer ce que nous appelons « une instabilité de l'instrument ». Si nous essayons d'établir une cible d'inflation trop précise, cela entraînerait une trop grande fluctuation des taux d'intérêt.

Lorsque nous recevons un choc, comme cela a été le cas avec l'augmentation des prix du pétrole et du gaz, cela augmentera l'IPC pendant un certain temps. S'il y avait une brusque augmentation du prix des aliments, l'IPC augmenterait pendant un certain temps. A un certain moment, nous recevrons des chocs, comme cela a été le cas au cours de cette période, qui nous amèneront bien en deçà de notre cible.

We try to return inflation to the target over the medium term. We try to look through the highly volatile items. That is why we use core — not that we target core — as an indication of the underlying rate of inflation in the economy.

Senator Tkachuk: I want to come back to your comment that no single silver bullet will solve Canada's productivity problem. How many silver bullets do we need? What are they? Was the promised but not delivered income tax cut for large corporations in the last budget one of them?

Mr. Dodge: What are they? I think I can answer that simply. You have written in your report on the range of issues that need to be covered. The only thing I would stress is that productivity gain takes place at the level of the workplace, at the level of the enterprise. It is important that we are all focused on that — whether as CEOs of private companies, labour unions or us in a public corporation.

Secondly, I think tax structure certainly does matter. What is clear over time, and across countries, is that the tax systems that focus on relatively low rates of tax and relatively broad tax bases to raise their revenue seem to do the best. All taxes have some distortionary effect on the economy, but low rates and a broad base lead to the least distortion.

[Translation]

I have two brief questions for you. When you look at the Canadian economy, there is a degree of tension between certain regions of Canada, some of which are more prosperous than others. In your projection model, for the next two or three years, do you forecast another major conflict with Alberta, given the high price of oil, since Alberta's economy might grow rapidly, whereas other regions of Canada might be wondering why interest rates are rising, since the economy is already slowing down?

The consumer price index is the benchmark index. Some central banks are increasingly focusing on the price of securities and even on the price of houses. Does the Bank of Canada agree with this approach, or does it take it into account in its decisions regarding monetary policy?

Mr. Dodge: As far as your first question is concerned, what is important is that the Canadian economy remain flexible. The more flexible Canada's economy is, the more the advantages of high growth rates in certain sectors and regions will extend to the economy as a whole.

It is true that, for the moment, there are regions, especially out west, which will grow more rapidly than elsewhere. Some industries will grow faster than others, but the more flexible we are, the more advantageous it is to everyone.

Nous tâchons de rétablir l'inflation au niveau ciblé à moyen terme. Nous tâchons d'examiner les facteurs extrêmement volatils. C'est la raison pour laquelle nous utilisons l'inflation de base — mais nous ne ciblons pas l'inflation de base — à titre d'indication du taux sous-jacent de l'inflation dans l'économie.

Le sénateur Tkachuk : J'aimerais revenir à votre commentaire selon lequel il n'existe pas d'unique solution magique qui nous permettra de régler le problème de productivité du Canada. De combien de solutions magiques avons-nous besoin? Quelles sont-elles? Est-ce que la réduction d'impôt promise pour les grandes sociétés lors du dernier budget, promesse qui n'a d'ailleurs pas été tenue, en fait partie?

M. Dodge : Quelles sont-elles? Il m'est impossible de répondre simplement à cette question. Vous avez présenté dans votre rapport toute la gamme de questions dont il faut s'occuper. J'insisterai simplement sur le fait que l'accroissement de la productivité se fait en milieu de travail, au niveau de l'entreprise. Il est important que nous reconnaissons tous ce fait — qu'il s'agisse des PDG de sociétés privées, de syndicats ou de nous qui travaillons dans une société d'État.

Deuxièmement, la structure fiscale est importante. Ce qu'on a remarqué avec le temps et à l'échelle internationale, c'est qu'il vaut mieux augmenter ses revenus en ayant une assiette fiscale large mais des taux d'imposition relativement bas. Tous les impôts ou taxes ont un effet de distorsion sur l'économie, mais c'est la combinaison assiette fiscale large et bas taux d'imposition qui cause le moins de distorsion.

[Français]

Le sénateur Massicotte : J'ai deux brèves questions à vous poser. Lorsqu'on regarde l'économie canadienne, il y a quelques tensions entre certaines régions du Canada, qui ont une économie plus prospère que d'autres. Dans votre modèle de projection, pour les deux ou trois ans prochaines années, prévoyez-vous un autre conflit important avec l'Alberta et le prix du pétrole très élevé où celle-ci pourrait avoir une croissance importante tandis que d'autres régions du Canada pourraient se demander pourquoi augmenter le taux d'intérêt, puisque nous avons déjà une croissance au ralenti?

Le panier de produits de consommation, c'est l'indice de référence. Certaines banques centrales se concentrent de plus en plus sur le prix des valeurs et même sur le prix des maisons. La Banque du Canada arrive-t-elle à ces mêmes décisions ou à inclure cet aspect dans ses décisions de politique monétaire?

M. Dodge : Ce qui est important, en ce qui concerne la première question, c'est que l'économie canadienne soit flexible. Plus l'économie canadienne est flexible, plus les bénéfices des forts taux de croissance dans certains secteurs, dans certaines régions s'étendent à toute l'économie.

Il est vrai que, pour le moment, il y a des régions, surtout dans l'Ouest, qui vont croître un peu plus vite que les autres. Il y a des industries qui vont croître plus vite que d'autres, mais plus nous sommes flexibles, plus les bénéfices augmentent.

As far as your second question is concerned, we are in the process of renewing our agreement on inflation with the federal government. We are conducting research on asset pricing and asset pricing fluctuations, which may help us manage our system to help us reach our inflation targets.

Some information may be important, but as a means to an end, we do not believe that it is appropriate for a central bank.

[English]

Senator Angus: Governor, when you were here in April, I believe you made the point that one of your main preoccupations and concerns was global economic imbalances. You talked a little about what you meant by that.

Then I notice here in your comments that you handed out, both yesterday at the House of Commons Finance Committee and here today, you were talking about the unwinding of the global economic imbalances. I was not sure what you meant by that and why, if it occurs three or four years down the line, you think it will be a bad thing and could involve a period of weak world economic growth.

Mr. Dodge: The long answer is contained in a speech I gave at Spruce Meadows. It is on our website and I invite you to read it. The short answer is that if we see a rise in the U.S. savings rate, as we think will probably need to take place at some point, and we do not simultaneously see an increase in net absorption in other countries, then demand in the world will grow less rapidly than supply. There will be a downward pressure on growth.

With slow growth in the world economy, we will face a period of slow growth. That is the risk we have pointed out.

Senator Angus: This is a question of semantics, but how does the unwinding of an imbalance present itself?

Mr. Jenkins: We are talking about the current account imbalances that currently exist. You have a large U.S. account deficit. There must be a flip side to that. Most of the surplus is in Asia, not exclusively. The fundamental issue here is how these imbalances move to levels that are more sustainable.

In our projection, we are assuming that imbalance will unwind in an orderly fashion. We are pointing to the risk that it may not happen in an orderly way.

Senator Moore: Is this global phenomenon of less investment in capital an aspect of what you call on the first page of your report the newly industrialized economies in China and India? Are they wrapping up with new, efficient equipment that costs less so there is less incentive to do that in the Western world and in Canada?

En ce qui concerne la deuxième question, nous sommes en train de renouveler notre accord avec le gouvernement fédéral sur l'inflation. Nous faisons les recherches sur les prix des actifs et les mouvements des prix des actifs qui peuvent nous aider à gérer notre régime pour atteindre notre cible d'inflation.

Il y a peut-être des informations qui sont importantes, mais comme moyen d'y arriver, nous ne croyons pas que cela soit approprié pour une banque centrale.

[Traduction]

Le sénateur Angus : Monsieur le gouverneur, quand vous avez comparu en avril, vous avez dit, si je ne m'abuse, que vous vous inquiétiez particulièrement des déséquilibres économiques mondiaux. Vous nous avez expliqué ce que vous entendiez par là.

Dans le discours que vous avez fait circuler, et hier devant le comité des finances de la Chambre des communes et aujourd'hui, vous parlez de la correction des déséquilibres économiques mondiaux. Je ne suis pas sûr d'avoir bien compris ce que vous entendez par là ni pourquoi, ci cette correction se concrétise dans trois ou quatre ans, ce serait nuisible et risquerait de se traduire par une période de croissance économique mondiale faible.

M. Dodge : Vous trouverez la réponse complète à votre question dans un discours que j'ai prononcé à Spruce Meadows. Le texte est affiché sur notre site Web et je vous inviterais à le lire. Mais en deux mots, si le taux d'épargne aux États-Unis augmente, et il faudra que ça se fasse un jour ou l'autre, et que ce phénomène n'est pas accompagné d'une augmentation de l'absorption nette dans les autres pays, la demande mondiale augmentera moins rapidement que l'offre. Par conséquent, il y aura des pressions à la baisse sur la croissance.

La croissance ralentie de l'économie mondiale se traduira par un ralentissement de la croissance au niveau national. C'est sur ce risque que nous avons mis l'accent.

Le sénateur Angus : J'ai une question de nature sémantique : comment la correction des déséquilibres se manifeste-t-elle?

M. Jenkins : On fait référence aux déséquilibres des comptes qui existent actuellement. En effet, aux États-Unis, la balance des paiements est largement déficitaire. Il faut que ce phénomène soit contrebalancé d'une façon ou d'une autre. C'est essentiellement en Asie qu'on trouve le surplus, mais pas exclusivement. La question fondamentale, c'est comment ces déséquilibres peuvent-ils se métamorphoser pour qu'ils soient plus viables à long terme.

Nous nous attendons à ce que les déséquilibres se corrigent naturellement. Par contre, nous voulons faire comprendre qu'il y a un risque que ce ne soit pas le cas.

Le sénateur Moore : La baisse des investissements en capital à l'échelle mondiale constitue-t-elle un des facteurs de ce que vous qualifiez à la première page de votre rapport d'« économies nouvellement industrialisées » en Chine et en Inde? Est-ce qu'on a accès dans ces pays-là à des équipements nouveaux et efficaces qui coûtent moins cher qu'à l'étranger, ce qui expliquerait la baisse des investissements dans les pays occidentaux, notamment au Canada?

Mr. Dodge: That is absolutely the case in some industries. In other industries, changing technology has meant that prices are lower and there is excess supply. Indeed, the investment that does go on will not go to increase the capacity but rather to lower the cost of production.

I do not know why we have seen this global slowdown in the rate of investment against what one might have expected, given relatively strong world growth. We have had three years in a row of 4 per cent global growth. That is very good. We have low interest rates in nominal terms and ample liquidity in most of the world. Under those circumstances, one would anticipate higher levels of investment.

Senator Oliver: My original question was about your mandate, and I asked you about your interpretation and promotion generally of the economic welfare of Canada. You mentioned to Senator Tkachuk looking at the financial sector and productivity and other issues.

Are there any new areas, such as productivity in financial service sectors, you are now studying, given the world situation and the Canadian economic situation?

Mr. Dodge: We published our research plan. I should have brought a copy with me. It is on our website.

Senator Oliver: Can you tell us about any new areas of research that you are looking at now?

Mr. Dodge: I do not quite recall what is new and what we have talked about previously.

We are putting a lot of effort into looking at issues related to the international monetary order at the moment, not just domestic. We are doing a fair amount of work on the role of pension funds in the capital markets. This year we have concentrated on the issue of renewing our inflation targets and the research that we need to do that. I will ensure that you get a copy of our research program.

Mr. Jenkins: The research documentation lays things out by theme as well as particular issues.

Senator Segal: One of the large parts of the unwinding process is the issue of the revaluation of the Chinese currency and the relationship between that and economic reality.

Can you give us any sense of how, in terms of your own risk management context, you are assessing those relative to medium-term impacts on our own monetary issues?

Mr. Dodge: We have spent a lot of time talking to China, and we have been there a couple of times this year.

M. Dodge : C'est tout à fait le cas pour certains secteurs. Dans d'autres secteurs, l'évolution technologique s'est traduite par la baisse des prix et une surabondance de l'offre. Les investissements qui perdureront ne seront plus consacrés à l'accroissement de la capacité mais plutôt à la diminution des coûts de production.

Je ne pourrais pas vous expliquer pourquoi le taux d'investissement a ralenti à l'échelle mondiale, ce qui est contraire à ce à quoi on s'attendait, étant donné la croissance mondiale relativement forte. En effet, la croissance mondiale s'est chiffrée à 4 p. 100 pendant trois années consécutives, ce qui est très bien. La plupart des pays jouissent de taux d'intérêt bas en termes nominaux et de liquidités abondantes. Dans de telles circonstances, on pourrait s'attendre à des niveaux d'investissement plus élevés.

Le sénateur Oliver : Au départ, ma question portait sur votre mandat. Je vous ai demandé comment vous interprétiez et faisiez avancer de façon générale le bien-être économique de la population canadienne. Vous avez mentionné au sénateur Tkachuk l'intérêt que vous manifestiez à l'égard du secteur financier et de la production, entre autres.

Vous intéressez-vous actuellement à d'autres dossiers, comme celui de la productivité dans les secteurs des services financiers, étant donné la situation mondiale et la situation économique du Canada?

M. Dodge : Nous avons publié notre plan de recherche. J'aurai dû en apporter un exemplaire aujourd'hui. Vous le trouverez sur notre site Web.

Le sénateur Oliver : Y a-t-il de nouveaux dossiers auxquels vous vous intéressez?

M. Dodge : Je ne sais pas exactement ce qui est nouveau et ce dont on a déjà parlé.

Nous consacrons beaucoup de temps à l'ordre monétaire international, pas seulement à la situation à l'échelle de notre pays. Nous nous penchons également sur le rôle des fonds de pension sur les marchés de capitaux. Cette année, nous avons effectué des recherches qui s'imposaient pour renouveler nos cibles en matière d'inflation. Je vais m'assurer que vous recevrez un exemplaire de notre programme de recherche.

M. Jenkins : Les documents sur notre programme de recherche présentent les thèmes généraux ainsi que les sujets abordés.

Le sénateur Segal : Un des aspects importants de la correction des déséquilibres, c'est la réévaluation de la monnaie chinoise et la relation entre cette réévaluation et la réalité économique.

Dans le contexte de vos propres mesures de gestion des risques, quels seraient d'après vous les impacts à moyen terme sur notre conjoncture monétaire?

M. Dodge : Nous avons longuement discuté avec les autorités chinoises et avons d'ailleurs été en Chine à quelques reprises cette année.

Our view, which we have stated clearly and publicly to China, is that the most inexpensive way to make some of these adjustments is a nominal appreciation of the RMB against the U.S. dollar.

Second, we have told them, and they are clearly on this path, that they have to do something to increase domestic demand to absorb more of their own production and foreign production as well.

We think it would be helpful if the RMB would appreciate more rapidly against the U.S. dollar in the coming short term.

Senator Goldstein: Governor Dodge, I would like to come back to the question I initially asked and your response to it, which indicated that you were not overly concerned about debt, given the fact that it was appreciating in a manner consistent with the increase of wealth.

However, given that you envisage in your report an increase in the overnight rate that will flow through the economy to an increase in consumer borrowing costs, and borrowing costs throughout, coupled with the conventional wisdom — whatever conventional wisdom may be worth — that we are in a housing bubble that will eventually burst, what effect will that double circumstance have?

In other words, there would be a decrease in the value of household wealth coupled with an increase in current costs, together with an apparently significant increase right across Canada in the municipal tax carrying costs of housing.

Mr. Dodge: I will turn this over to Mr. Jenkins. I invite you to turn to page 20 of the report, which you will need for his answer.

I do want to point out that I did not say we were in a housing bubble.

Senator Goldstein: I am saying that.

Mr. Dodge: With perhaps some very local exceptions, we do not see that housing prices in Canada are out of line with what one would expect, given the growth of Canadian incomes and the Canadian population.

Mr. Jenkins: Chart 14 demonstrates a simple but important point; that is, as we adjust interest rates at the short end, it does not necessarily imply that you will get movement in interest rates out of the medium- and long-term point of your yield curve.

Coming back to the mandate of the Bank of Canada and addressing Senator Massicotte's first question, the focus on inflation control also provides low and stable interest rates. Short-term interest rates will go up and down as circumstances change, but if you keep inflation expectations well anchored, you will keep those medium- and longer-term rates low and stable. That feeds directly through to mortgage rates. That is a critical point.

Nous estimons que la façon la moins onéreuse de faire certains de ces ajustements, ce serait de procéder à une appréciation nominale du RMB par rapport au dollar américain. Nous l'avons d'ailleurs dit clairement et publiquement aux autorités chinoises.

Nous leur avons également dit, et ce n'est pas tombé dans l'oreille d'un sourd, qu'il fallait qu'elles réagissent pour accroître la demande nationale afin d'absorber davantage de leur propre production ainsi que de la production étrangère.

Nous estimons que ce serait une bonne chose que la valeur du RMB s'apprécie à un rythme accéléré par rapport au dollar américain à court terme.

Le sénateur Goldstein : Monsieur le gouverneur, j'aimerais revenir à la question que je vous ai posée au départ ainsi qu'à votre réponse, qui semblait indiquer que vous ne vous inquiétez pas particulièrement de l'endettement, qui augmente au même rythme que la richesse.

Par contre, dans votre rapport, vous avez indiqué qu'on pouvait s'attendre à ce que le taux du financement à un jour augmente, ce qui se traduirait par l'augmentation du coût des emprunts, notamment pour les particuliers. Étant donné que nous sommes apparemment dans une bulle immobilière qui s'effondrera tôt ou tard, quels seront les effets de ces phénomènes convergents?

En d'autres termes, la valeur des maisons chuterait et les dépenses courantes augmenteraient, sans parler de ce qui semble être une augmentation importante à l'échelle du Canada des impôts fonciers.

M. Dodge : Je vais demander à M. Jenkins de répondre. Je vous inviterais à vous reporter à la page 20 du rapport, qui vous aidera à comprendre sa réponse.

Je tiens à ajouter que je n'ai jamais parlé de bulle immobilière.

Le sénateur Goldstein : C'est moi qui en ai parlé.

M. Dodge : À quelques exceptions locales près, les prix de l'immobilier au Canada sont conformes à nos attentes, étant donné la croissance des revenus et de la population canadienne.

M. Jenkins : Le graphique 14 illustre un point simple mais important; l'ajustement des taux d'intérêt à court terme ne se traduit pas toujours par des fluctuations des taux d'intérêt à moyen et à long termes selon la courbe des rendements.

Pour revenir au mandat de la Banque du Canada et pour répondre à la première question du sénateur Massicotte, c'est en maîtrisant l'inflation qu'on peut garantir des taux d'intérêt bas et stables. Les taux d'intérêt à court terme fluctueront en fonction des circonstances, mais si les prévisions en matière d'inflation sont bien fondées, les taux à moyen et long termes resteront bas et stables. Ce qui se répercute directement sur les taux hypothécaires. C'est un facteur critique.

[Translation]

Senator Hervieux-Payette: This morning, you talked about your concern with the productivity of financial institutions. Can I assume that you are undertaking a study on that issue, or is this only a general concern? Has a study been done or will it be done?

Mr. Dodge: We are in the process of conducting the study.

Senator Hervieux-Payette: I would like you to confirm that you will take a close look at the impact of regulation on the productivity of our financial institutions, and that you will draw comparisons with OECD countries. I have the impression that a major reason for decreasing productivity is due to regulation. I feel that our regulations are akin to men who wear belts and suspenders. In terms of risk management, there is a very low risk of losing one's pants if one wears both a belt and suspenders. But I think that only one of the two is necessary.

I would like this issue to be examined closely, because if you look at how intrusive regulations are in the daily management of business, it is absolutely scandalous.

Mr. Dodge: Yes, that is something which we will be studying.

[English]

The Chairman: Governor, we looked briefly at some studies in our work on productivity. The World Bank did a comparative study of bankruptcy and other regulations in terms of recovery legal systems and so on. That was useful work. I looked at the Canadian numbers and they were really soft. They were not as precise as one would like. However, that might be helpful because I think the senator raised an important point. We are trying to get at the underpinnings of productivity and how we improve on them. That is something we must look at.

Senator Harb: My question has to do with China and the RMB. A large number of corporations from Europe and the United States have established facilities in China. They produce goods in China and ship them to the U.S. to sell. When we talk about this balance of trade account between the U.S. and Asia — in particular, China — do we ever consider that some of that is an American corporation producing goods in China and selling them in the United States?

Have there been any studies looking at foreign investment and the flow of investment that use the same measuring standard as we do when it comes to trade? How much investment is going there and how much is here? How does that fit into the overall equation when we talk about the balance of trade?

With the global economy, it is relevant to the point where you can say that you are not buying this number of a hundred billion dollars more being sold by the Chinese to the Americans, because my assessment would be that if you look deeper into those figures,

[Français]

Le sénateur Hervieux-Payette : Vous avez parlé, ce matin, de votre préoccupation au sujet de la productivité des institutions financières. Est-ce que je peux conclure que vous faites une étude à ce sujet ou si c'est seulement une préoccupation générale? Est-ce que l'étude est faite ou va-t-elle être faite?

M. Dodge : Nous sommes en train de la faire.

Le sénateur Hervieux-Payette : J'aimerais que vous me confirmiez que vous allez regarder attentivement le rôle qu'a la réglementation sur la productivité de nos institutions financières, et la comparaison avec les autres pays de l'OCDE. J'ai l'impression qu'il y a un gros facteur de ralentissement de la productivité relié à la réglementation. J'ai l'impression que nos règlements sont comme les hommes qui portent des ceintures avec des bretelles. Lorsque vous parlez de gestion du risque, il n'y a pas beaucoup de risque de perdre ses culottes si on a les deux. Mais je pense qu'un seul élément serait nécessaire.

J'aimerais que cette question soit bien étudiée, parce que lorsqu'on regarde de près l'intrusion dans le management quotidien de toute la réglementation, c'est absolument aberrant.

M. Dodge : Oui, nous étudierons cet aspect.

[Traduction]

Le président : Monsieur le gouverneur, nous avons rapidement examiné certaines études lors de nos travaux sur la productivité. La Banque mondiale a fait une étude comparative de différentes réglementations en matière de faillites et d'autres systèmes juridiques de recouvrement, entre autres. Cette étude nous a été très utile. Elle se penchait sur les chiffres canadiens, et ces chiffres n'étaient pas mauvais. Ils n'étaient pas aussi précis qu'on l'aurait souhaité, cependant, cela pourra nous aider car je pense que le sénateur vient de soulever un point important. Nous essayons de comprendre quels sont les éléments qui sous-tendent la productivité, et comment les améliorer. Nous devons examiner cela.

Le sénateur Harb : Ma question concerne la Chine et le RMB. De nombreuses entreprises européennes et américaines ont ouvert des installations en Chine. Elles produisent des biens en Chine, puis les envoient aux États-Unis où ils sont vendus. Lorsque nous discutons de la balance commerciale entre les États-Unis et l'Asie, et plus particulièrement la Chine, prenons-nous en compte le fait que certaines entreprises américaines produisent des biens en Chine qu'elles vendent ensuite aux États-Unis?

Y a-t-il des études qui examinent les investissements étrangers ainsi que les flux d'investissement, et qui utilisent la même norme de mesure que nous en matière de commerce? Quelle quantité d'investissement se fait là-bas, et quelle quantité ici? Quel rôle jouent ces investissements pour ce qui est de la balance commerciale?

Dans le cadre d'une économie mondialisée, c'est important dans la mesure où on peut dire qu'on ne croit pas ces chiffres qu'on avance, à savoir que les Chinois vendent pour 100 milliards de dollars de produits de plus aux Américains que les Américains

you will find a good chunk is accounted for by American companies who are producing the goods and selling them to Wal-Mart and other companies in the U.S.

I would appreciate your comments.

Mr. Dodge: It is certainly true that American investment abroad yields a much higher rate of return than foreign investment in the United States. That is incontrovertible.

The factors that lie behind that are complex. Nevertheless, clearly, some level of current account deficit of the United States or surplus of capital-receiving countries such as China can be maintained over a very long period because of differences in rates of return.

One would expect, however, over very long periods that those differences in rates of return would in fact diminish and that a greater balance on current accounts will be necessary in the end. It can occur smoothly and over a long period or suddenly and precipitously. We flag the risk that the longer the imbalance goes on, the greater the chance — we still think it is relatively low — we could have a discontinuous adjustment process and a period of slow global growth.

[Translation]

Senator Plamondon: On page eight of your report, in both the French and English versions, just above chart 1, you state the following:

In line with the bank's outlook, and given that the Canadian economy now appears to be operating at capacity, some further reduction of monetary stimulus will be required...

I would like you to tell me what you mean by "monetary stimulus." Does that mean that you plan to increase or decrease interest rates?

Mr. Dodge: Increase.

Senator Plamondon: Why did you not make that clear?

[English]

The Chairman: To be fair, the governor has a deeper responsibility than responding to our topical questions. He has a way of communicating these questions that I think affects the economy as a whole. Let us not try to corner the governor and force him to say something.

Senator Plamondon: No. In English, it reads, "some further reduction of monetary stimulus." It is hermetic. I did not know whether it was an increase or decrease in interest.

aux Chinois. En effet, je pense que si on regarde ces chiffres de plus près, on découvre qu'une grande part de ces biens sont produits par des entreprises américaines en Chine qui les vendent ensuite à Wal-Mart et d'autres entreprises aux États-Unis.

Je souhaiterais entendre vos observations à ce sujet.

M. Dodge : Il est vrai que les investissements américains à l'étranger ont des rendements beaucoup plus élevés que les investissements étrangers aux États-Unis. C'est certain.

Les facteurs qui expliquent cela sont très complexes. Cependant, on sait qu'il peut y avoir un déficit des transactions courantes pour les États-Unis ou un excédent en faveur des pays bénéficiaires de capitaux tels que la Chine sur de longues périodes grâce aux écarts entre les taux de rendement.

Néanmoins, il est normal de penser que sur de longues périodes, ces écarts entre les taux de rendement devraient diminuer pour aboutir à un plus grand équilibre de la balance commerciale. Cela peut se faire graduellement sur une longue période, ou de façon brusque et soudaine. Nous soulignons le fait que plus le déséquilibre persiste, plus la probabilité est grande — même s'il y a peu de chances que cela se produise — d'avoir un processus d'ajustement brusque qui mènerait à une période de croissance mondiale lente.

[Français]

Le sénateur Plamondon : À la page six de votre rapport, en français et en anglais, en haut du graphique numéro 1, dans la phrase suivante :

Tenant compte de sa projection et du fait que l'économie semble maintenant fonctionner aux limites de sa capacité, la banque estime qu'il faudra encore réduire le degré de détente monétaire [...]

Je voudrais savoir ce que veut dire « le degré de détente monétaire ». Est-ce que cela veut dire augmenter l'intérêt ou le réduire?

M. Dodge : L'augmenter.

Le sénateur Plamondon : Pourquoi ne pas l'avoir écrit clairement?

[Traduction]

Le président : Il faut bien comprendre que le gouverneur a de plus grandes responsabilités que de simplement répondre à nos questions particulières. À mon avis, lorsqu'il s'exprime à propos de ces questions, cela affecte l'économie toute entière. Nous ne devrions donc pas essayer de mettre le gouverneur au pied du mur et de le forcer à dire quoi que ce soit.

Le sénateur Plamondon : Non. Dans la version anglaise, on peut lire « some further reduction of monetary stimulus ». C'est hermétique. Je n'arrive pas à savoir si cela signifie une augmentation ou une baisse du taux d'intérêt.

[Translation]

Mr. Dodge: You raise an important point. A reduction in monetary stimulus is required. Our current monetary policy is broad in nature. The matter of monetary stimulus will have to be addressed.

[English]

Senator Segal: We hear often from our colleagues in the banking community that there is no money to be made in corporate credit, that the retail business is important but not necessarily seminal. Many have been involved in hedge fund activity, constructively and appropriately, properly risked and balanced. Many have been involved in foreign currency activities for the purpose of earning a fair return for their shareholders.

Your core role is around liquidity of the banking system. As you assess the risks in some of these more exotic activities, what is your anxiety level about risk generally speaking, and liquidity in particular? As the banker of last resort, it is obviously one of the critical questions on your agenda.

Mr. Dodge: Certainly from our discussions with the major Canadian banks, a number of them are withdrawing from, as you put it, some of these more exotic activities.

As one looks around the world, it is clear that to manage the risks in some of these activities — in particular, credit derivatives — one must be large and professional and engaged in these activities on a significant basis.

Therefore, it is not surprising that some of our banks that started down that road are pulling back somewhat. That is good risk management on their part.

[Translation]

Senator Massicotte: In your economic model, you put forward a hypothesis concerning the relative strength of the Canadian dollar against the American dollar. The United States is a very important partner for Canada. Could you please explain the bank's forecast on the exchange rate of the Canadian dollar versus the U.S. dollar? If your theory were out by 1 per cent, or by one cent, what would be the effect on the Canadian economy?

Mr. Dodge: That would depend. That is why we included the "small box" in the January report. Were the Canadian dollar to appreciate or depreciate against the U.S. dollar due to changes in the overall demand for our products and services, or because of changes in the price of crude oil and natural gas, et cetera, there would only be a negligible effect on monetary policy. However, were the U.S. dollar to depreciate against all world currencies, including the Canadian dollar, the impact on Canadian monetary policy would be quite different.

[Français]

M. Dodge : Il est important de le mentionner. Il faut réduire le degré de détente monétaire. À ce moment-ci, notre politique monétaire est expansive. Il restera la détente monétaire.

[Traduction]

Le sénateur Segal : Nos collègues du monde bancaire nous disent souvent que les crédits aux entreprises ne sont pas rentables, car le commerce de détail est important mais pas essentiel. Nombre d'entre eux ont participé à des fonds spéculatifs, de façon constructive, appropriée, avec une prise de risque mesurée et équilibrée. Nombre d'entre eux ont investi dans le marché des devises afin d'obtenir un bon rendement pour leurs actionnaires.

Votre rôle central concerne la liquidité du système bancaire. Quand vous évaluez les risques que comportent certaines de ces activités plutôt exotiques, êtes-vous inquiet au sujet de l'ensemble des risques et en particulier, des liquidités? En tant que banquier de dernier recours, c'est évidemment une des questions fondamentales dont vous vous occupez.

M. Dodge : D'après nos pourparlers avec les grandes banques canadiennes, je sais que plusieurs d'entre elles se retirent de ces activités que vous avez qualifiées d'exotiques.

Pour peu que l'on observe ce qui se passe dans le monde, il est évident que pour gérer les risques liés à certaines de ces activités — en particulier, les produits dérivés de crédit — les institutions doivent être de grande envergure et professionnelles, et elles doivent effectuer ces activités d'une façon assez fréquente.

Il n'est donc guère étonnant que certaines de nos banques, après s'être engagées dans cette voie, aient décidé de la délaisser dans une certaine mesure. Cela témoigne d'une bonne gestion des risques.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Dans votre modèle d'affaires, vous avez émis l'hypothèse du taux de notre valeur canadienne par rapport à l'américaine. Les États-Unis sont un partenaire très important. Peut-on savoir quelle est l'hypothèse du taux de change entre nos deux pays. Si vous vous trompez de 1 p. 100, ou d'un cent, quel est l'effet sur notre économie canadienne?

M. Dodge : Cela dépend. C'est pour cette raison que nous avons eu la « petite boîte » dans le rapport de janvier. Si une augmentation ou une diminution de la valeur du dollar canadien a lieu vis-à-vis le dollar américain à cause de changements dans la demande globale de nos produits et services, des changements de prix du pétrole brut, du gaz naturel, et cetera, cela peut avoir un effet minime sur la politique monétaire. Mais s'il y a dépréciation du dollar américain vis-à-vis toutes les monnaies du monde, notre dollar canadien y compris, cela a une autre implication pour la politique monétaire.

Any significant depreciation of the U.S. dollar against the Canadian dollar, which could not be attributed to a specific cause, would carry consequences for our monetary policy and we would have to consider a reduction in interest rates.

Senator Massicotte: How would GDP growth be affected, in percentage terms, were there to be a 1 per cent change in the value of the Canadian dollar?

Mr. Dodge: It is impossible to say.

Senator Massicotte: What range are we talking about?

Mr. Jenkins: The general rule used in case models is that, all other things being equal, a 10 per cent variation in the value of the dollar will result in a 2 to 3 per cent change in GDP, a change that will be felt two or three years down the road.

Senator Massicotte: Thank you.

Mr. Dodge: It is extremely important to understand the underlying causes of any appreciation or depreciation.

[English]

The Chairman: I have two brief questions. First, could you assist the work of this committee on the payday loan phenomenon? This business would seem to be a bubble in the financial services sector, because it was not around five years ago. It has gone from \$1 billion to \$5 billion and has created exorbitant costs for certain consumers. We have no direct evidence as to the nature of the problem, but it appears to be unfair to a certain consumer segment that requires these loans on a short-term basis. Do you have any comments on payday loans?

Second, we would appreciate your comments in respect of the current debate on transfer payments and fiscal imbalances. You have heard the complaints of some provinces. Do you have a comment on improving the productivity of the economy as a whole?

Mr. Dodge: I do not have a comment on that. I can repeat what I have said before, that provinces have access to most sources of revenue and to resources that the federal government does not have. It is equally true that the federal government has access to at least one source the provinces do not. It is up to a province and the federal government equally to establish their taxation in response to their revenue needs.

The Chairman: Governor, I thank you and the deputy governor for the candid exchange this evening. No doubt you noticed that we had a full house for this meeting and there is an appetite for more questions. I hope that you or one of your colleagues would consider appearing at our next hearing on interprovincial trade barriers. The committee is trying to get at the root of productivity in the economy. We have a strong

S'il y a une forte dépréciation du dollar américain vis-à-vis le dollar canadien sans une autre cause, cela a des implications pour notre politique monétaire et cela implique que nous devons considérer ce point, à savoir une diminution du taux d'intérêt.

Le sénateur Massicotte : Si on a une variation de 1 p. 100 de notre dollar canadien, cela représente quel pourcentage de la croissance du PIB?

M. Dodge : C'est impossible de le dire.

Le sénateur Massicotte : Si on donne une variation, c'est entre quel pourcentage?

M. Jenkins : Je peux mentionner une règle dans les modèles; un mouvement de 10 p. 100 du dollar représente *ceteris paribus* un impact de 2 ou 3 p. 100 sur le PIB dans deux ou trois ans, à cause des délais.

Le sénateur Massicotte : Merci.

M. Dodge : Il est extrêmement important de savoir la cause de cette appréciation ou dépréciation.

[Traduction]

Le président : J'ai deux brèves questions. Premièrement, pourriez-vous aider notre comité en lui donnant votre avis sur le phénomène des prêts sur salaire? Cette activité semble avoir pris une ampleur démesurée dans le domaine des services financiers, car elle n'existait pas il y a à peine cinq ans. La valeur de ces prêts est passée de 1 milliard à 5 milliards de dollars et cela a engendré des coûts exorbitants pour certains consommateurs. Nous n'avons pas de preuve directe indiquant la nature du problème, mais les prêts sur salaire semblent injustes envers une catégorie de consommateurs, ceux qui ont besoin de tels prêts à court terme. Que pensez-vous des prêts sur salaire?

Deuxièmement, nous vous serions reconnaissants de nous faire part de vos idées relativement au débat en cours au sujet des paiements de transfert et du déséquilibre fiscal. Vous avez entendu les griefs exprimés par certaines provinces. Que faudrait-il faire à votre avis pour améliorer la productivité de l'ensemble de l'économie?

M. Dodge : Je n'ai pas de réponse à cette question. Je peux cependant réitérer ce que j'ai déjà dit, à savoir que les provinces ont accès à la plupart des sources de revenu et à des ressources dont le gouvernement fédéral ne dispose pas. Il est vrai, par ailleurs, que le gouvernement fédéral a accès à au moins une source de revenu qui n'est pas à la disposition des provinces. Les provinces et le gouvernement fédéral ont la même responsabilité d'établir leur régime fiscal en fonction des revenus dont ils ont besoin.

Le président : Monsieur le gouverneur, je vous remercie, de même que le sous-gouverneur, d'avoir bien voulu participer à cette franche discussion. Vous aurez sans doute remarqué que cette réunion a fait salle comble et que certains auraient souhaité poser plus de questions. J'espère que vous-même ou l'un de vos collègues pourriez assister à notre prochaine audience sur les obstacles au commerce interprovincial. Notre comité essaie

sense that there are too many interprovincial trade barriers that inhibit our national economy. If you are unable to appear, we would appreciate access to your studies. We look forward to our next exchange.

Mr. Dodge: Thank you, Mr. Chairman.

The committee adjourned.

OTTAWA, Thursday, October 27, 2005

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 10:50 a.m. to examine and report on consumer issues arising in the financial services sector.

Senator Jerahmiel S. Grafstein (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Good morning. Welcome to the forty-third meeting of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce. The meeting will be broadcast on CPAC from coast to coast and will be on the Internet around the world. We will continue our hearings into consumer issues arising in the financial sector. We are pleased to have witnesses from the Canadian Bankers Association, the Financial Consumer Agency of Canada, the Canadian Payments Association and the Canadian Payday Loan Association. Thank you for responding so promptly to our request to appear before the committee. As some of you are aware, a committee on banking, trade and commerce has been part of the Senate since Parliament first met back in November 1867. The committee is the longest-serving in the Senate, being established several months after Confederation. It is well known to Canada's financial system because of its long history of examining policies, programs and other initiatives affecting the financial services sector as well as other important issues on economic growth and productivity in Canada. As always, we support well-functioning capital markets, a healthy financial services sector and the high economic growth that leads to the prosperity that all Canadians want and deserve.

This year, the committee has been active on key issues that affect Canadians and the Canadian economy. In the spring, the committee completed a study on productivity, which is a topic that currently seems to be on the tips of tongues of every politician, as well as people in the media and in the private sector. A number of federal ministers, business groups, social policy organizations and others concerned about our standard of living in the future are talking about productivity. We were delighted

d'élucider les bases de la productivité économique. Nous sommes persuadés qu'il y a trop d'obstacles au commerce interprovincial qui nuisent à l'économie du Canada. Si vous ne pouvez assister à cette réunion, nous vous prions de nous donner accès à vos études. Nous espérons d'avoir bientôt le plaisir d'échanger de nouveau avec vous.

M. Dodge : Merci, monsieur le président.

La séance est levée.

OTTAWA, le jeudi 27 octobre 2005

Le Comité sénatorial permanent des Banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 10 h 50 pour examiner, afin d'en faire rapport, les questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers.

Le sénateur Jerahmiel S. Grafstein (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour, mesdames et messieurs. Soyez les bienvenus à cette 43^e réunion du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce. La séance sera télédiffusée sur la chaîne CPAC d'un océan à l'autre et dans le monde entier grâce à l'Internet. Nous poursuivons nos audiences sur les questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers. Aujourd'hui, nous avons le plaisir d'accueillir des témoins de l'Association des banquiers canadiens, de l'Agence de la consommation en matière financière du Canada, de l'Association canadienne des paiements et de l'Association canadienne des prêteurs sur salaire. Je tiens à vous remercier d'avoir répondu aussi promptement à notre convocation à témoigner devant notre comité. Certains d'entre vous savent sans doute que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce existe depuis les premiers jours des délibérations du Parlement, en fait depuis novembre 1867. C'est le plus ancien comité du Sénat, ayant été mis sur pied quelques mois à peine après la Confédération. Il est bien connu du secteur financier canadien car il a fréquemment étudié les politiques, les programmes et d'autres initiatives encore qui affectent le secteur des services financiers ainsi que d'autres questions importantes liées à la croissance économique et à la productivité au Canada. Comme cela a toujours été le cas, nous sommes favorables à des marchés financiers qui marchent rondement, à un secteur de services financiers dynamique et à une forte croissance économique, garante de la prospérité tant souhaitée et méritée par tous les Canadiens.

Cette année, le comité s'est penché sur des sujets qui ont une importance cruciale pour les Canadiens et leur économie. Au printemps, il a terminé une étude sur la productivité, sujet que semblent aborder à peu près tous les hommes politiques, voire les médias et le secteur privé. En effet, certains ministres fédéraux, des groupes des milieux d'affaires, des organisations de politique sociale et d'autres que l'avenir de notre niveau de vie préoccupe en discutent. Hier, nous avons eu le grand plaisir d'accueillir devant

yesterday that the Governor of the Bank of Canada, David Dodge, and the Senior Deputy Governor, Paul Jenkins, appeared before the committee. Mr. Dodge agreed that our study has been helpful to the public debate and to informing the public about the importance of improving productivity in our economy. I thank Senator Angus who inspired us to undertake that study.

Earlier this month the committee heard thought-provoking evidence on demographic changes that will affect all of us in Canada in the next few decades, and how our society should respond to what we call, "a very serious problem." Demographic changes will have a huge impact on Canada's economy and could be disastrous if we do not heed its call to action. The Governor of the Bank of Canada said that we have to act now. We have admonished the government and the private sector to begin thinking about how to respond to what we consider a potential economic time bomb. I thank Senator Massicotte for persuading the committee to undertake that study.

In the next few weeks, the committee will hear from experts on Canada's domestic and interprovincial trade barriers. We have heard complaints for decades that the Canadian economy is too fragmented and lacks the efficiency to be truly productive and globally competitive. We will continue our focus on productivity when we hear from those witnesses, and subsequently report on the barriers to internal trade and the changes that are needed by the federal government, by the provinces and by the private sector to enhance productivity within our economy.

Today, as all our witnesses know, we will continue our examination of consumer issues within the financial services sector — a topic on which we have held hearings for some time. The focus today is cheques, the essence of the banking system: how cheques are handled at our financial institutions; the extent to which consumers may face cheque-related fees; hold times on cheques; and the potential increase in the use of payday loan organizations as a consequence, we believe, of some of these issues. We know that the testimony we receive today will be valuable. We will soon begin deliberations on our report to the Senate on the topic of consumer issues in the financial services sector. We are drawing to a close on this topic and this is part of the last round of evidence to be heard before we deliberate the report. I remind those watching on the Internet or on CPAC on delayed broadcast that the committee wants your input, too. It is important for this Senate committee to hear not only from the experts, senators and staff, but also from all Canadian stakeholders with an interest in our topics. We value that advice and information. The issues we discuss today will have a significant impact on the everyday lives of Canadians, because each of us is a consumer: on the Canadian economy, the impact of consumer protection and on working the economy better as a whole. We urge comments via email sent to banking_banques@sen.parl.gc.ca, or regular mail sent care of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce,

notre comité le gouverneur de la Banque du Canada, M. David Dodge, et le premier sous-gouverneur, M. Paul Jenkins. M. Dodge a convenu que notre étude a contribué au débat public et à faire comprendre à la population l'importance d'accroître la productivité dans notre économie. Je remercie le sénateur Angus de nous avoir proposé un tel examen.

Au début du mois, le comité a aussi entendu les témoignages qui invitent à la réflexion au sujet de l'évolution démographique dans notre pays, de ses répercussions au cours des prochaines décennies et de la manière dont notre société devrait réagir à ce que nous qualifions de « très grave problème ». L'évolution démographique aura une incidence considérable, peut-être même désastreuse sur l'économie canadienne si nous n'agissons pas. Le gouverneur de la Banque du Canada nous a enjoint de le faire dès maintenant. Nous avons quant à nous exhorté le gouvernement et le secteur privé à réfléchir aux moyens dont nous devons nous doter afin de désamorcer ce que nous considérons comme une éventuelle bombe à retardement économique. Je remercie donc le sénateur Massicotte de nous avoir persuadés d'étudier la question.

Au cours des semaines à venir, le comité entendra le témoignage d'experts au sujet des obstacles au commerce entre les provinces. Cela fait des décennies qu'on se plaint du fait que l'économie canadienne est trop morcelée et trop peu efficace pour être productive et compétitive à l'échelle planétaire. Ces prochains témoignages s'inscrivent dans notre étude de la productivité et serviront à l'élaboration de notre rapport sur les obstacles au commerce intérieur et sur les changements que devront apporter tant le gouvernement fédéral que les provinces et le secteur privé pour accroître la productivité dans notre économie.

Aujourd'hui, comme le savent tous nos témoins, nous poursuivons notre examen des questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers un sujet sur lequel nous tenons des audiences depuis quelques temps déjà. Plus précisément, nous aborderons une réalité centrale du système bancaire, les chèques : la façon dont ils sont traités par les établissements financiers : les frais d'utilisation qu'on exige parfois des consommateurs : les délais de blocage et enfin le recours croissant aux sociétés de prêts sur salaire. Les témoignages que nous allons entendre aujourd'hui seront certainement utiles. Bientôt, nous allons entreprendre les délibérations portant sur notre rapport au Sénat sur les questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers. Nous avons presque terminé notre étude de ce sujet et les témoignages que nous entendrons aujourd'hui en constituent le dernier volet qui précèdera nos délibérations relatives au rapport. Je tiens à rappeler aux téléspectateurs de la chaîne CPAC qui verront nos délibérations en différé, que nous tenons aussi à connaître leur avis. Le comité sénatorial veut en effet entendre tous les canadiens que la question intéresse, pas seulement les experts, les sénateurs et leurs collaborateurs. Cette participation nous tient à cœur. Les questions dont nous discutons aujourd'hui auront des répercussions importantes sur la vie des Canadiens, car chacun d'entre nous est un consommateur. Elles en auront aussi sur l'économie et sur sa

the Senate of Canada. That address will be superimposed on our screen a number of times during the course of our discussions this morning.

Before turning to our first panel of witnesses from the Canadian Bankers Association, we will hear from Senator Angus, Deputy Chairman of the Senate Banking Committee.

Senator Angus: I have a word to our listeners and witnesses in respect of the chairman's comments on cheque cashing. The matter has become a preoccupation with the committee because of his personal experience with the banking system when he could not cash a cheque without first depositing it to his account and then withdrawing it. That provides a bit of background on today's supplementary hearing to complete the committee's consumer study.

In the interest of full disclosure, we members of the Banking committee tend to be more sensitive to how the average Canadian is treated when visiting a bank because of the excellent information that we hear from the experts. I too had a bad experience with a bank that I reported to the Canadian Bankers Association. I had a simple cheque that I wanted to cash — nothing more, nothing less. I went to the bank at lunchtime and had to wait in line for 47 minutes before it was my turn at a wicket. I wanted to deposit the cheque only for credit at another branch of the bank. However, the effort became a nightmare. It was only later that I asked to see the manager and disclosed that I was on the Senate Banking Committee. I said that I would phone *The Globe and Mail* to have a headline story about how the poor consumer gets shafted by banking institutions.

We are here to represent all Canadians, and we are not fooling when we say that we are interested in knowing whether the consumer protection mechanisms in place are working.

The Chairman: All have had anecdotal experiences, although usually senators are given more credence when they walk into a bank. Each of us has had similar experiences. We want to get to the bottom of this important issue because cheque clearing is the essence of banking. If that does not work effectively and efficiently for all consumers, then the system is not working.

You know our concerns. We have talked about that, Mr. Campbell, and I appreciate your concern. I am delighted that you have come back to have another round on this, to focus on this issue.

bonne marche, ainsi que sur la protection du consommateur. Nous vous prions donc instamment de nous écrire, soit par courriel, à l'adresse suivante : banking_banques@sen.parl.gc.ca, soit par la poste aux soins du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, Sénat du Canada. Cette adresse paraîtra fréquemment en surimpression à l'écran au cours de la télédiffusion de notre séance ce matin.

Avant de donner la parole à nos premiers témoins de l'Association des banquiers canadiens, nous allons d'abord entendre le Sénateur Angus, vice-président du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

Le sénateur Angus : À l'intention des téléspectateurs et de nos témoins, j'aimerais revenir brièvement sur ce que disait le président au sujet de la conversion de chèques en espèces. Si le comité s'est préoccupé de cela, c'est parce que le président lui-même s'est vu refuser le droit d'encaisser un chèque, la banque à laquelle il s'était adressé exigeant qu'il le dépose d'abord pour seulement ensuite retirer l'argent. Cela vous aidera à comprendre un peu pourquoi nous tenons la réunion supplémentaire d'aujourd'hui dans le cadre de notre étude des services financiers fournis aux consommateurs.

Pour tout dire, en tant que membre du comité des banques et du commerce, nous sommes plus sensibles que la moyenne des Canadiens à la façon dont les gens sont traités par les banques, en raison des excellents renseignements que nous fournissent les experts. J'ajoute que j'ai moi aussi fait une expérience assez désagréable dans mes rapports avec une banque, que j'ai d'ailleurs communiquée à l'Association des banquiers canadiens. Je tenais simplement à encaisser un chèque, rien de plus, rien de moins. Je me suis rendu à une succursale bancaire à l'heure du déjeuner et j'ai dû faire la queue pendant 47 minutes avant d'avoir mon tour au guichet. Je voulais simplement déposer le chèque pour qu'il soit porté à mon compte dans une autre succursale de la même banque. Toutefois, ça a été la croix et la bannière que d'obtenir cela. Plus tard, j'ai demandé à voir le gérant et lui ai dit que je faisais partie du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce. J'ai ajouté que je téléphonerais au *Globe and Mail* afin qu'on y publie un article sur la façon déplorable dont les consommateurs se font traiter par les établissements bancaires.

Nous sommes ici pour représenter tous les Canadiens, et nous ne plaisantons pas lorsque nous affirmons que nous tenons à savoir si les mécanismes de protection du consommateur fonctionnent vraiment.

Le président : Nous aurions tous des anecdotes à raconter à ce sujet, bien que dans la plupart des cas, on accorde plus d'importance à un sénateur lorsqu'il se présente dans une banque. Chacun d'entre nous a eu des expériences comparables. Nous tenons donc à aller au fond des choses de cette importante question, car la compensation des chèques est au cœur du système bancaire. Si cette compensation n'est ni efficace ni efficiente pour tous les consommateurs, alors le système est en mauvais état.

Vous connaissez nos préoccupations. Nous en avons déjà parlé, monsieur Campbell, et je vous remercie de votre intérêt. Je suis ravi que vous ayez décidé de revenir pour en discuter de façon plus précise.

Terry Campbell, Vice-President, Policy, Canadian Bankers Association: We are both pleased and honoured to be here. These hearings are important. We know that you are interested in the facts and figures and we would like to give them to you.

I am joined by my colleague Louise Bourassa. We have a lot of people to get through so I will keep my opening remarks short.

We appeared before you in April and we had a good discussion on issues of competition. We want to focus on the cheque system today. I would like to set the stage — and I think the other witnesses will probably fill in the picture — by walking through briefly the process of opening a chequing account, cashing a cheque, the cheque-clearing process and why holds may be put on them. I will touch on what the rules are there.

First, opening an account. In 2001, we had the Bank Act changes. One important rule that was changed then was a requirement for banks to open accounts for Canadians. That requirement is set out in the Access to Basic Banking Services Regulations, which set out the requirements for identification and the few and specific circumstances where banks can decline to open an account.

There was also a second set of requirements in the Anti-Money Laundering and Terrorist Financing Regulations, which again require identification as part of the know-your-customer requirements. Here, we are talking about a strong obligation on the banking industry to ensure we know who we are dealing with.

We understand the importance for Canadians of having an account, and we open them for people who meet the criteria. There are only four grounds for a bank to decline to open an account. It is clear that bankruptcy is not one of those grounds.

You can only decline to open an account if there are reasonable grounds to expect that the account will be used for fraudulent or illegal purposes; if the individual has a history of fraudulent or illegal activity in relation to financial services; if there is material misrepresentation; or if it is to protect the bank staff from harm and physical abuse. The rules are specific. Bankruptcy by itself, without any evidence of fraud or any other illegal activity, does not constitute grounds.

One of the major reforms in 2001 was that if people feel there is a problem, they can take their case to the Financial Consumer Agency of Canada, FCAC, represented here today. We hope it

Terry Campbell, vice-président, Politiques, Association des banquiers canadiens : Nous sommes heureux et honorés de témoigner devant vous aujourd'hui. Les audiences que vous tenez sont importantes. Nous n'ignorons pas que vous tenez à avoir en main des faits et des chiffres, et nous sommes disposés à vous les fournir.

Je suis accompagné aujourd'hui par ma collègue, Mme Louise Bourassa. Il y a beaucoup de témoins aujourd'hui, je m'efforcerai donc d'être bref.

Nous avons déjà témoigné devant vous en avril dernier et, nous avons alors tenu une bonne discussion sur les questions liées à la concurrence. Aujourd'hui, nous aimerions nous concentrer sur le système de compensation des chèques. J'aimerais d'abord planter le décor, que les autres témoins vont sans doute peindre de façon plus précise, en racontant brièvement ce qui se passe lorsqu'on ouvre un compte de chèques, lorsqu'on encaisse un chèque puis parler du processus de compensation des chèques et dire pourquoi des retenues de fonds s'appliquent à certains chèques il peut parfois y avoir blocage. À ce sujet, je préciserai quelles sont les règles.

D'abord, parlons de l'ouverture d'un compte. En 2001, la Loi sur les banques a été amendée de manière à obliger les banques à ouvrir des comptes à l'intention des Canadiens. Une telle exigence figure dans le Règlement sur l'accès aux services bancaires de base, où il est précisé quelles pièces d'identité on doit fournir et dans quelles rares circonstances une banque peut refuser d'ouvrir un compte bancaire.

D'autres exigences ont également été inscrites dans le Règlement sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes, où encore une fois des pièces d'identité sont exigées dans le cadre de l'approche « connaître son client ». Il s'agit ici d'un impératif extrêmement important qu'on a imposé au secteur bancaire, celui de savoir à qui on a affaire.

Nous n'ignorons pas à quel point il est important que les Canadiens puissent ouvrir un compte, et nous le faisons pour tous les clients qui se conforment aux critères. Il n'y a que quatre motifs permettant à une banque de refuser l'ouverture d'un compte. La faillite n'en fait certainement pas partie.

Une banque peut refuser d'ouvrir un compte seulement si elle a des motifs raisonnables de croire que le compte sera utilisé à des fins illégales ou frauduleuses, si le particulier s'est déjà livré à des activités illégales ou frauduleuses envers des fournisseurs de services financiers, si le particulier lui a sciemment fourni des renseignements trompeurs sur un point important et si le refus est nécessaire pour mettre les clients ou les employés de la banque à l'abri des risques de blessures, de harcèlement ou d'autres abus. Les règles sont donc précises. Le fait qu'un particulier ait fait faillite — s'il n'existe aucune preuve de fraude ou d'autres activités illégales en relation avec la faillite — ne constitue pas en soi un motif de refus d'ouvrir un compte.

L'un des principaux amendements adoptés en 2001 permet à quelqu'un ayant l'impression qu'on a refusé de lui ouvrir un compte pour un motif non fondé, de se plaindre à l'Agence de la

does not happen, but the option is there. With 5 million cheques processed every single day, 11 million transactions generally every day, our sense is that the process actually works well.

In terms of cashing a cheque, when a bank accepts a cheque, they are acting on behalf of the customer to deliver that cheque to the paying bank — the bank that will ultimately pay. Cheques are legally an instruction from one individual to pay funds to another individual. As such, banks are responsible to ensure that the funds are paid to the person who is entitled to receive those funds.

We are accountable to our customers and our shareholders — all the people who own shares in their pension plans, et cetera — to ensure and establish that the person who presents a cheque is the individual who should get the funds; and that neither the account holder nor the bank will suffer any negative consequences if it is returned.

Specifically, on federal government cheques — because I know that was an issue — the rules are clear. Banks are required to cash, without charge, federal government cheques up to a maximum of \$1,500 for non-customers. The rules allow the cashing of a government cheque for non-customers — that is, people we do not know or have a relationship with — because the federal government provides an indemnification if it turns out there is a problem with the cheque: if it was stolen or there are any other problems. Similar arrangements are in place with British Columbia, Alberta, Saskatchewan and New Brunswick, and we are seeking similar arrangements with other provinces. The idea is to protect the authorized payee — the person who should be getting the funds, the Government of Canada and the financial institutions.

The other thing we are trying to do is encourage governments to move as much as possible to direct electronic deposit of funds. The funds would go directly into an individual's account. Whether it is any kind of federal government or government funds, it goes directly into those accounts, the funds are immediately available and there is no issue about signature endorsements, et cetera.

This is an issue we take seriously. We monitor closely the complaints that go to the FCAC and the FCAC's own activities in mystery shopping. We would like to see 100-per-cent compliance, but we are human beings; there will be problems in a large system, 5 million transactions every day. However, it is fair to say — and my friend at the FCAC can correct me — that the track record on cheque-cashing rules is strong; the complaints are well under 1 per cent. If you actually look at the volume of transactions, 5 million a day, the number is truly minuscule.

I will conclude these remarks, so we can move on to the rest of the witnesses, by talking about the cheque-clearing system and the holds on cheques. When a customer deposits a cheque in their

consommation en matière financière du Canada, l'ACFC, qui est d'ailleurs représentée ici aujourd'hui. Nous espérons que cela ne se présentera pas, mais le consommateur a un tel recours. Étant donné qu'il se traite cinq millions de chèques quotidiennement, et qu'en général, il s'effectue onze millions de transactions chaque jour, à notre avis, le processus fonctionne bien.

Lorsqu'une banque accepte un chèque en dépôt, elle agit au nom de son client pour remettre ce chèque à la banque payeuse — celle qui paiera en fin de compte. Sur le plan légal, un chèque constitue une instruction de la part d'une personne de payer des fonds à une autre personne. Les banques ont donc la responsabilité de s'assurer qu'au moment où le chèque est déposé, les fonds sont versés à la personne en droit de les recevoir.

Nous sommes responsables envers nos clients et nos actionnaires — ce qui comprend la plupart des Canadiens par le biais de leurs fonds de pension, et cetera — d'établir que la personne qui présente un chèque est bel et bien celle qui doit recevoir les fonds et que ni le titulaire du compte, ni la banque ne souffriront de conséquences négatives si le chèque est retourné.

En ce qui a trait à l'encaissement des chèques du gouvernement — car nous n'ignorons pas qu'on a soulevé cette question — les règles sont claires. Les banques sont tenues d'encaisser — sans frais — les chèques émis par le gouvernement fédéral, jusqu'à concurrence de 1 500 \$, dans le cas des personnes qui ne sont pas clientes. Les règles autorisent l'encaissement des chèques du gouvernement dans le cas d'une personne non cliente, parce que le gouvernement fédéral indemnise les institutions financières si le chèque a été volé ou s'il y a d'autres problèmes. Des dispositions semblables sont en place avec les gouvernements de la Colombie-Britannique, de l'Alberta, de la Saskatchewan et du Nouveau-Brunswick, et nous recherchons des dispositions comparables avec les autres provinces. Nous visons ici à protéger le bénéficiaire autorisé du chèque, mais aussi le gouvernement du Canada contre les transactions frauduleuses.

Nous encourageons aussi très fortement les gouvernements à passer au dépôt électronique direct de leurs chèques, ce qui permet aux fonds d'être directement déposés dans le compte du bénéficiaire. Qu'il s'agisse de fonds du gouvernement fédéral ou d'autres gouvernements, les sommes sont versées directement dans les comptes, sont immédiatement disponibles et ne nécessitent aucun endossement et cetera.

Nous prenons tout le processus d'encaissement des chèques très au sérieux et nous surveillons de près les plaintes déposées à l'ACFC, et surveillons les activités de l'ACFC elle-même au moyen d'évaluation mystère. Nous aimerions qu'on se conforme à 100 p. 100 aux règles prescrites, mais nous savons fort bien que les êtres humains sont faillibles, surtout dans un système où il s'effectue cinq millions de transactions par jour. Cela dit, et mon ami de l'ACFC me reprendra si je me trompe, nos résultats sont très bons à cet égard; il y a moins de 1 p. 100 de plaintes. Si l'on tient compte du nombre de transactions quotidiennes, cinq millions, c'est vraiment très minime.

Je vais conclure bientôt afin de permettre aux autres témoins d'avoir la parole. Auparavant, j'aimerais toutefois aborder le système de compensation des chèques et les retenues de fonds.

account, the bank is, in effect, providing an unsecured loan to that customer pending the final settlement and payment of the cheque by the home bank, the paying bank. The bank is making a credit-risk decision. They are asking themselves the question: Will this piece of paper be honoured by the other bank?

A bank can determine electronically, relatively quickly from the other bank, if funds are available. However, the paper cheque itself has to physically travel through the system by trucks and airplanes to go back to the home bank. That could be from Corner Brook all the way to Yellowknife. The home bank has to make a decision as to whether to pay or not pay. Is there something wrong with the cheque? Is there a stop payment on it or insufficient funds? Has it been altered? If the home bank decides it cannot honour that cheque for good reasons, that cheque has to find its way back to the original bank to which it was presented.

When it comes back, if the home bank has said, no, we cannot honour it, if the original bank has cashed it or paid out the money, a loss will be experienced.

This is the paper-based system. I will talk in a moment briefly about moving to a digital system, but this paper-based system works efficiently. Out of the 5 million transactions that happen every day, there are few problems; on any given day, less than 1 per cent of accounts have holds on them.

However, it is a paper-based system. Annex 6 to the budget — the government's consultation on amending the federal financial institutions legislation — talks of moving from a paper-based system, where literally planes, trains and automobiles take that piece of paper across the country 5 million times, to an electronic system where there is an electronic capture of the image of the cheque. Then that image is transported back and forth electronically. We think this holds out the promise of greater efficiency and we will see how the discussions with the government go forward.

It is a paper-based system that is pretty efficient as it is. We think it can move forward and we encourage this committee to encourage further progress on that.

In conclusion, we look forward to questions and answers afterwards. Again, senators, we appreciate the opportunity and feel honoured to be here as part of your important discussions.

The Chairman: Thank you, Mr. Campbell, for being brief and cogent. We have many questions so I hope the other presenters will be brief in their comments so we can get at the questions and answers.

Lorsqu'un consommateur dépose un chèque dans son compte, la banque lui procure, en fait, un prêt non garanti jusqu'au règlement et paiement définitifs du chèque. La banque prend une décision de « risque de crédit » et doit tenir compte d'un certain nombre de facteurs : ce chèque sera-t-il accepté par l'autre banque?

Quoiqu'une banque puisse déterminer assez rapidement par voie électronique, auprès d'une autre banque, si les fonds d'un chèque émis sont disponibles, le chèque papier doit retourner à la banque de l'émetteur de chèque, par camion et par avion. Il est possible, par exemple qu'on doive transporter un chèque de Corner Brook à Yellowknife. La banque de l'émetteur doit alors prendre la décision d'honorer ou non le chèque. Le chèque a-t-il été fait en bonne et due forme? Un contre-ordre a-t-il été émis? Le chèque est-il un chèque sans provision? A-t-il été altéré? Si la banque émettrice a de bonnes raisons de ne pas honorer le chèque en question, celui-ci doit être retourné à la banque qui l'a encaissé.

Lorsque la banque émettrice rejette un chèque et qu'il est renvoyé, la banque qui a accepté d'encaisser le chèque et qui a déboursé de l'argent en contrepartie subit des pertes.

Voilà pour ce qui est du système fondé sur les chèques papier. Dans un instant, je vous parlerai brièvement de la transition vers un système numérique, mais je peux vous dire que le système actuel fonctionne efficacement. La grande majorité des cinq millions de transactions journalières s'effectuent sans heurts; pour toute journée donnée, moins de 1 p. 100 des comptes comportent des retenues de fonds.

Mais il est vrai que c'est un système fondé sur des chèques papier. À l'annexe 6 du budget, à savoir les consultations par le gouvernement en vue d'apporter des modifications à la Loi fédérale sur les institutions financières, il est question d'assurer la transition d'un système fondé sur les chèques papier, par le biais duquel ceux-ci sont transportés par avion, par rail et par camion partout au pays cinq millions de fois, à un système électronique qui permettrait de prendre une photo électronique du chèque en question. C'est cette image électronique qui serait par la suite transmise entre les banques. Cette avenue est porteuse d'un système plus efficace. Il faudra voir comment aboutiront les discussions avec le gouvernement.

Le système actuel est assez efficace. Nous pensons qu'il est possible d'évoluer dans ce domaine et nous encourageons les membres du comité à faire avancer le dossier.

En guise de conclusion, je dirais simplement que nous serons ravis de répondre à vos questions. Je répète, sénateurs, que c'est pour nous un honneur de prendre part à cet important débat.

Le président : Merci, monsieur Campbell, d'avoir été si bref. Comme nous avons beaucoup de questions, j'espère que les autres témoins seront aussi succincts que vous.

[Translation]

Susan Murray, Director, Consumer Education and Public Affairs, Financial Consumer Agency of Canada: Thank you, Mr. Chairman, for including the Financial Consumer Agency of Canada in your discussion this morning. Our Commissioner, Mr. Bill Knight, sends his regrets.

[English]

Mr. Chairman, you have asked for specific information from each of us, so I will address only those areas of particular interest to the committee at this stage in your deliberations.

As witnesses from the Canadian Bankers Association have already addressed the requirements under the access to basic banking regulations, in the interests of time I will not repeat that part of my presentation. It is there for you to look at afterward. I will go directly to the results of our recent mystery shopping exercise designed to identify issues related to the compliance with the Access to Basic Banking Services Regulations, the current regulations and FCAC statistics related to cheque holds. Also, I will present quantitative research FCAC has released with respect to payday loans as well as information on our new consumer education brochure entitled *The Cost of Payday Loans*, which we have completed and are distributing to Canadians.

FCAC monitors compliance with the access to basic banking regulations, which have been in force since September 30, 2003. To date, we have opened 386 cases resulting in 17 violations with 66 cases pending.

FCAC also monitors compliance with the Bank Act. The Bank Act states that banks cannot charge a fee to cash a federal government cheque or ask for minimum deposit when opening an account. We have opened an additional 11 cases pertaining to fees for cashing cheques. Three of these cases have resulted in a total of four violations relating to these particular requirements under the Bank Act.

Earlier in 2005, we conducted a mystery shopping exercise to assist us in monitoring banks' compliance with the Access to Basic Banking Services Regulations. We released those results yesterday and I have included the news release as well as a summary of the results in the package presented to the committee today.

The objectives of the exercise were to assess the following: The customer's ability to open a retail deposit account upon presentation of proper identification; and second, the customer's ability to cash a federal government cheque for less than \$1,500 with proper identification.

Overall, the results of the 17 banks included in the exercise were positive. The banks achieved an overall success rate of 91 per cent on cheque cashing and 84 per cent on account opening.

[Français]

Susan Murray, directrice, Éducation des consommateurs et affaires publiques, Agence de la consommation en matière financière du Canada : Monsieur le président, nous vous remercions d'avoir invité l'Agence de la consommation en matière financière du Canada à prendre part à vos discussions aujourd'hui. Notre commissaire, M. Bill Knight, s'excuse de son absence.

[Traduction]

Monsieur le président, en réponse à votre demande de renseignements, j'aimerais aborder les questions qui ont un intérêt particulier pour le comité, au stade actuel de ses délibérations.

Comme les témoins de l'Association des banquiers canadiens ont déjà parlé des exigences en vertu du Règlement sur l'accès aux services bancaires de base, je ne répéterai pas ce qui a déjà été dit. Vous pourrez vous reporter à notre mémoire par la suite. Je vais plutôt passer directement aux résultats de l'évaluation mystère conçue pour vérifier la conformité au Règlement sur l'accès aux services bancaires de base, la réglementation actuelle et les statistiques de l'ACFC relatives aux retenues de fonds. Je vais également vous parler de la recherche quantitative publiée par l'ACFC portant sur les prêts sur salaire et sur notre nouvelle brochure d'information intitulée *Le coût des prêts sur salaire*, que nous distribuons aux Canadiens.

L'ACFC contrôle la conformité au Règlement sur l'accès aux services bancaires de base qui est en vigueur depuis le mois de septembre 2003. À ce jour, nous avons ouvert 386 dossiers, dont 17 impliquent des violations et 66 sont en instance.

L'ACFC surveille également la conformité à la Loi sur les banques qui interdit aux banques l'imposition de frais pour l'encaissement d'un chèque du gouvernement du Canada ou l'exigence d'un dépôt minimal pour l'ouverture d'un compte. Onze dossiers supplémentaires ont été constitués relativement à la réclamation de frais pour l'encaissement d'un chèque. Trois de ces dossiers ont résulté en quatre violations de disposition de la Loi sur les banques.

Au début de l'année 2005, l'ACFC s'est livrée à une évaluation mystère afin de mieux surveiller la conformité des banques au Règlement sur l'accès aux services bancaires de base. Nous avons publié les résultats hier et j'ai joint, en annexe aux documents qui ont été soumis au comité, un communiqué de presse et un résumé des résultats.

L'évaluation avait pour but d'examiner les éléments suivants : la capacité du client d'ouvrir un compte de dépôt de détail sur présentation de pièces d'identité convenables et, deuxièmement, la capacité du client d'encaisser un chèque du gouvernement de moins de 1 500 \$ sur présentation de pièces d'identité convenables.

En somme, les résultats recueillis auprès des 17 banques évaluées étaient satisfaisants. Les banques ont atteint un taux de réussite de 91 p. 100 pour l'encaissement d'un chèque et de 84 p. 100 pour l'ouverture d'un compte.

Despite the overall positive results the commissioner has identified two main areas of concern. The majority of banks included in the study were not providing consumers with written notices of refusal as required by the regulations. In our findings, only one of every 11 consumers was given a written notice of refusal. The written notice of refusal provides the customer with the Financial Consumer Agency of Canada's contact information, a critical component of this regulation. The Financial Consumer Agency of Canada relies on consumers to help us identify potential areas of systemic non-compliance. Non-compliance is difficult to monitor effectively if banks do not comply with this aspect of the regulation and consumers are not informed of our existence.

Second, the shop gave some indication that there is still confusion around identification requirements. In a number of instances, the branches did not accept the identification provided by the consumer, which, according to the regulations, should have been accepted.

In the vast majority of cases where shoppers were refused, branch staff often asked for photo identification or additional identification beyond the requirements of the regulations. Financial Consumer Agency of Canada's compliance team is working with the banks to ensure these concerns are addressed.

I will now address cheque holds.

[Translation]

Pursuant to disclosure regulations on cheque hold policy, financial institutions must provide to consumers, in writing, the policies relating to hold periods on deposits when a bank account is opened or when the client requests the information. This information must include the length of time during which the hold will be placed on cheques drawn on a Canadian institution and the maximum time during which a cheque will be held when issued by an institution outside Canada. If a bank changes its cheque hold policy, it must inform all of its personal account holders.

[English]

We have had 92 compliance cases dealing with the cheque hold regulations and all were closed without violation.

On the general inquiry side, we have had over 12,000 complaints and inquiries about accounts generally since we opened. Of the 12,000 complaints and inquiries, 389 directly related to banks' cheque hold policies, which represent approximately 3 per cent of the 12,000 calls. We have had over 77,000 calls to the agency since we opened so we are talking about the account section here.

This committee has taken a strong interest in the issue of payday loans. Earlier this year Financial Consumer Agency of Canada placed questions on an omnibus survey to learn more

Malgré ces résultats généralement positifs, le Commissaire a identifié deux préoccupations majeures. Les résultats démontrent que la plupart des banques ne transmettent aucun avis écrit aux consommateurs dans le cas d'un refus tel qu'exigé par le règlement. Dans notre évaluation, seulement un consommateur sur 11, environ, obtenait un avis de refus écrit. L'avis de refus écrit fournit au consommateur les coordonnées de l'ACFC, un élément essentiel prévu dans le règlement en question. L'ACFC compte sur la collaboration des consommateurs pour nous aider à identifier les cas potentiels de non-conformité systémique. Si les banques ne se conforment pas à cet élément du règlement et si les consommateurs ignorent l'existence de l'ACFC, il est plus difficile de surveiller efficacement la situation.

Deuxièmement, selon les indications recueillies au cours de l'exercice, il semble toujours y avoir une certaine confusion au sujet des pièces d'identité. À plusieurs reprises, certaines succursales ont refusé les pièces d'identité présentées par le consommateur, malgré la conformité des pièces présentées.

Dans un très grand nombre de cas où les clients ont subi un refus, le personnel des succursales a demandé des pièces avec photo ou des pièces supplémentaires, au-delà des exigences du règlement. L'équipe de conformité de l'ACFC discute actuellement avec les banques afin que ces deux préoccupations soient abordées.

Permettez-moi maintenant de vous parler des retenues de fonds déposées par chèque.

[Français]

En vertu du règlement sur la communication de la politique des retenues de chèques, les institutions financières doivent communiquer, par écrit aux consommateurs, les politiques relatives au délai de retenue de dépôt à l'ouverture du compte ou sur la demande du client. Les éléments de divulgation doivent comprendre la période maximale pendant laquelle les fonds peuvent être retenus pour les chèques tirés d'une institution au Canada et la période maximale de retenue pour les chèques tirés d'une institution située à l'extérieur du Canada. Si une banque change sa politique de retenue de chèque, elle doit informer tous ses clients qui ont un compte de dépôt personnel.

[Traduction]

Nous avons traité 92 dossiers de conformité aux exigences en matière de délais de retenue, et tous ont été classés sans violation.

En ce qui concerne les demandes générales de renseignements, nous avons reçu plus de 12 000 plaintes ou demandes de renseignements au sujet des comptes bancaires depuis notre création. Sur les 12 000 dossiers, 389 portent directement sur les politiques relatives au délai de retenue des chèques, ce qui représente environ 13 p. 100 de tous les appels reçus relativement au compte. Depuis la création de l'Agence nous avons reçu plus de 77 000 appels dont les chiffres cités précédemment portent sur la section des comptes.

Il faut souligner le grand intérêt que ce comité porte au problème de prêts sur salaire. Plus tôt cette année, l'ACFC a effectué un sondage général afin de mieux connaître les motifs

about people's experience and motivations for using cheque cashing outlets or payday loan services as well as their experience in the use of financial institutions. The survey was not to be exhaustive or to direct public policy but simply to help guide our work in preparing consumer education material.

The survey involved 5,005 participants and the key findings are as follows: Approximately 7 per cent of those surveyed have used payday loan or cheque cashing services; those that have used these services are more likely to be younger Canadians with lower household incomes, less than \$30,000 per year. The reasons cited for using these services are as follows: most often faster; more efficient; needed money immediately — 25 per cent used it for that reason; and 18 per cent used them for convenience.

The Chairman: I am sorry, what was the last rationale for that?

Ms. Murray: That was convenience; 18 per cent was convenience, convenient hours and overall convenience.

Those that used these services because they needed money immediately tended to be younger, 18 to 34 years of age, with some post-secondary education. The group that used the service primarily for convenience tended to be university graduates with higher household incomes, more than \$60,000 per year.

We noted that 23 per cent of these respondents underestimated the costs of the cheque cashing service, which was of particular interest to Financial Consumer Agency of Canada from the perspective of our consumer education mandate. Of the respondents, 37 per cent underestimated the cost of payday loans saying that the interest was below or at the same level as credit cards and 48 per cent said it was higher.

Finally, with respect to use of financial institutions, this particular study found that 3 per cent of Canadians do not have a bank account. Those without bank accounts were found to be less educated, have lower incomes, and were more likely to be between the ages of 18 and 34. The main reasons for not having an account were as follows: "Don't need one," followed by, "I don't have money to save" or "Don't earn enough money." Note that 32 per cent of that category, that second category, was over the age of 55.

We have seen a variety of other surveys that placed the number of Canadians without an account anywhere between one and three per cent.

FCAC used these results, which are available on our website, to help us complete a new consumer brochure on payday loans entitled *The Cost of Payday Loans*. The brochure demonstrates in detail the increased costs of using payday loans over other

qui poussent les consommateurs à recourir aux services d'encaissement de chèques ou de prêts sur salaire et de mieux comprendre l'expérience que ces mêmes consommateurs ont vécue auprès des institutions financières. Le sondage n'est pas exhaustif et ne constitue pas un outil destiné à piloter la formulation de politiques publiques. Cette enquête avait plutôt pour but de nous orienter par rapport à la documentation que nous voudrions préparer à l'intention des consommateurs.

Le sondage a été mené auprès de 5 005 répondants et les résultats recueillis sont les suivants : environ 7 p. 100 des répondants du sondage ont eu recours aux prêts sur salaire ou à des services d'encaissement de chèques; les personnes qui ont recours à ces services sont le plus souvent de jeunes Canadiens qui disposent de faibles revenus pour l'ensemble du foyer, c'est-à-dire moins de 30 000 \$ par an. Les répondants ont eu recours aux services en question pour les raisons suivantes : plus rapides, en général; plus efficaces; besoin immédiat de liquidités (25 p. 100); commodité (18 p. 100).

Le président : Désolé, quelle était la dernière raison?

Mme Murray : La commodité a été évoquée par 18 p. 100 des répondants, commodité en général et pour ce qui a trait aux heures d'ouverture.

Les personnes qui ont eu recours à ces services parce qu'elles avaient besoin d'argent sur-le-champ étaient en général jeunes, dans la tranche d'âge de 18 à 34 ans, et avaient fait des études postsecondaires. Celles qui ont invoqué des raisons de commodité étaient plutôt des diplômés universitaires ayant des revenus relativement élevés, c'est-à-dire supérieurs à 60 000 \$ par année.

Nous avons noté que 23 p. 100 des répondants ont sous-estimé le coût des services d'encaissement de chèques, conclusion qui nous intéresse particulièrement à l'ACFC puisque nous avons un mandat de sensibilisation du public. Trente-sept des répondants ont sous-estimé le coût des prêts sur salaire, indiquant que l'intérêt est inférieur ou égal au taux d'intérêt des cartes de crédit, tandis que 48 p. 100 ont indiqué que le taux était supérieur.

Enfin, en ce qui concerne le recours aux services des institutions financières, notre étude révèle que 3 p. 100 des Canadiens n'ont aucun compte bancaire. Les Canadiens sans compte bancaire sont moins scolarisés, gagnent de plus faibles revenus et sont en général âgés de 18 à 34 ans. Les principaux motifs évoqués pour l'absence d'un compte sont : « Je n'en ai pas besoin », suivi de « Je n'ai pas d'argent à économiser » ou « Je ne gagne pas assez d'argent ». Il est important de noter que 32 p. 100 des personnes ayant avancé la deuxième explication avaient plus de 55 ans.

Les autres sondages que nous avons consultés établissent le nombre de Canadiens sans compte bancaire entre 1 et 3 p. 100.

Ces résultats, qui sont disponibles sur notre site Web, ont aidé l'ACFC à préparer la brochure qui s'intitule *Le coût des prêts sur salaire*, dans laquelle on explique de façon détaillée pourquoi les prêts sur salaire coûtent plus cher que les autres prêts à court

short-term loan options and is available in print and on the website. I brought copies for the committee today.

The Chairman: Is that available to the committee now?

Ms. Murray: Yes, it is here today.

The Chairman: We would like to look at it. Perhaps staff could pass it out.

Ms. Murray: In addition to this brochure we are producing a one-page tip sheet for consumers.

To conclude, I would like to thank the committee for the opportunity to provide additional information to you while you complete your important study. I look forward to responding to any questions.

Doug Kreviazuk, Vice-President, Policy and Research, Canadian Payments Association: Thank you for the invitation to appear here today and for the opportunity to respond to your inquiries regarding Canada's cheque clearing system as you consider this important issue of consumer protection in the financial services sector.

I and my colleague represent the Canadian Payments Association, which is a member not-for-profit organization created by an act of Parliament in 1980.

Under our current legislation, the Canadian Payments Act, membership is open to banks, trust and loan companies, credit unions, caisses populaires, securities dealers, money market mutual funds and life insurance companies as well as the Bank of Canada.

Today, we have approximately 116 active members in our organization.

The operations of the CPA are guided by a 16-person board of directors including the chair who is appointed by the Bank of Canada. Twelve positions are occupied by our various classes of member institutions, and that reflects the diversity of participation. In addition, three directors are appointed by the Minister of Finance.

Simply put, our mandate is to establish, operate and continually seek to enhance Canada's national clearing and settlement system. In the past, many have drawn analogies between the clearing and settlement system with the body's circuitry system, in that it is a system of complex pathways that delivers much-needed lifeblood to the system. That is how critical our role is. We facilitate the flow of funds between financial institutions across this country.

However, the Canadian Payments Association itself does not see or physically touch any individual electronic payment or cheque in our retail clearing system. Rather, we establish a common framework of rules and procedures that governs the exchange of these payments between financial institutions each day.

terme. La brochure est disponible sous forme imprimée et sur notre site Web. J'en ai apporté quelques-unes pour les membres du comité.

Le président : Est-ce qu'on pourrait les avoir tout de suite?

Mme Murray : Oui, je les ai ici.

Le président : On aimerait bien en prendre connaissance. Je demanderais au personnel de distribuer les documents.

Mme Murray : En plus de cette brochure, nous préparons actuellement une feuille de consignes utiles destinée aux consommateurs.

En conclusion je voudrais remercier le comité de nous avoir accordé la possibilité de vous présenter ces renseignements. Nous espérons qu'ils seront utiles à l'étude importante que vous êtes en train de réaliser. Je serais heureuse de répondre à toutes vos questions.

Doug Kreviazuk, vice-président, Politiques et recherches, Association canadienne des paiements : Merci de nous avoir invités à comparaître et de nous permettre de répondre à vos interrogations portant sur le processus canadien de compensation des chèques dans le cadre de votre étude sur la protection des consommateurs face au secteur des services financiers.

Mon collègue et moi-même représentons l'Association canadienne des paiements, association à but non lucratif créée en vertu d'une loi adoptée par le Parlement en 1980.

En vertu de la Loi canadienne sur les paiements, sont autorisés à être membres les banques, les sociétés de fiducie et de prêts, les coopératives de crédit, les caisses populaires, les courtiers en valeurs mobilières, les fonds mutuels en instruments du marché monétaire, les compagnies d'assurance-vie ainsi que la Banque du Canada.

Aujourd'hui, notre organisation compte environ 116 membres actifs.

Ce sont les 16 administrateurs, dont le président qui est nommé par la Banque du Canada, qui encadrent les activités de notre association. Douze postes sont détenus par des représentants des diverses classes d'institution, reflet de la diversité de nos membres. De plus, trois des administrateurs sont nommés par le ministre des Finances.

En deux mots, notre mandat se résume à l'établissement, la mise en œuvre et l'amélioration du système canadien de compensation et de règlement. Par le passé, on a souvent comparé le système de compensation et de règlement au corps humain en ce sens qu'il se compose de circuits complexes qui assurent la survie du système. Notre rôle est aussi critique que cela. Nous facilitons la circulation de fonds entre les différentes institutions financières à l'échelle du pays.

Par contre, l'Association canadienne des paiements n'est jamais témoin de paiement électronique individuel ou chèque. Nous établissons plutôt un cadre commun de règles et de procédures qui régit chaque jour l'échange de ces paiements entre les différentes institutions financières.

At the end of the clearing cycle, our operated information systems determine the net positions of our member direct clearers so that they are able to settle across the books of the Bank of Canada. In short, the clearing and settlement system is a necessary element to a well-functioning system but is often overlooked. However, its importance to a healthy and dynamic economy is absolutely critical.

Under our legislated mandate, our role is to provide the underlying infrastructure and establish the rules to facilitate the flow of payments between financial institutions. With regard specifically to the cheque, you have heard that we process 5 million cheques each and every day, which amounts to about 1.1 billion cheques annually. The aggregated value of those cheques is about \$2.9 trillion.

As part of our 2001 legislative review, our act was amended to clarify the public policy objectives for the association, namely the promotion of a safe, sound and efficient clearing system that takes into account the interests of users. To complement this objective, the act also enshrined the existing stakeholder advisory council and provided it with a broad advisory mandate to our board of directors. The addition of this 18-person council and the further inclusion of stakeholders on CPA developmental committees have contributed to CPA's enhancements of the payment system, and there have been many.

I have only to look back to the early days of the CPA in the 1980s when paper was king. Virtually every person, and certainly every business, carried around their cheque book. It was as necessary as your driver's licence is today. Back then, Canadians used cheques most of the time to settle payment obligations between themselves and others. In fact, in 1983, 98 per cent of all non-cash, non-credit card payments were made by cheque.

In an effort to respond to the needs of Canadians and take advantage of increased efficiencies and security measures for financial institutions, the CPA continues to promote enhanced electronic payment options. In this regard, the Canadian Payments Association is pleased to report that further to our efforts and those of our members and stakeholders, this figure is now below 23 per cent of total payment volume, by comparison with our neighbour south of the border who still processes at about 45 per cent of cheque volume.

Although the legal underpinnings of our cheque clearing system are more than a century old, we continue to enhance the actual cheque clearing process to reflect the changing environment. In the near future, the CPA plans a transition to an electronic cheque exchange between financial institutions, realizing further efficiencies for our clearings.

Although cheques are a convenient means of payment, as I am sure all of you are aware, other options are constantly being developed and facilitated by the CPA and their member institutions.

À la fin du cycle de compensation, nous pouvons déterminer la position nette de nos membres directs par le biais de notre système informatisé pour qu'on puisse s'y retrouver dans les comptes de la Banque du Canada. En deux mots, le système de compensation et de règlement est essentiel au bon fonctionnement du système, mais il est souvent négligé. Et pourtant, une économie qui se veut dynamique et prospère ne peut s'en passer.

La loi nous a confié le mandat de mettre sur pied les structures de base nécessaires aux flux de paiements entre les institutions financières et de concevoir les règlements facilitant de telles activités. Pour ce qui est des chèques, vous avez entendu dire que nous en traitons 5 millions par jour ce qui représente environ 1,1 milliard par an. La valeur totale de ces chèques est à peu près de 2,9 billions \$.

Lorsque notre loi-cadre a fait l'objet d'un examen en 2001, des amendements ont été adoptés afin d'établir clairement les objectifs de politique générale de l'association dont, par exemple, le soutien à un système de compensation sûr, rationnel, efficace et qui tienne compte des intérêts de ses utilisateurs. En guise de complément, on a aussi inscrit dans la loi le Comité consultatif des intervenants et lui a donné un vaste mandat auprès de notre conseil d'administration. Grâce à la participation des 18 personnes de ce comité ainsi que d'autres parties prenantes aux travaux des comités de développement de l'Association canadienne des paiements, le système de paiements a été considérablement amélioré.

Pour en mesurer toute l'ampleur, je n'ai qu'à me remémorer les premières années de l'association, pendant les années 80, lorsque le papier régnait encore en maître. À l'époque, à peu près tout le monde et certainement toutes les entreprises transportaient leur chéquier. C'était aussi indispensable qu'un permis de conduire de nos jours. Les Canadiens réglaient à peu près toutes leurs transactions et leurs paiements au moyen de chèques. En 1983, 98 p. 100 de tous les paiements autres qu'en espèces et par carte de crédit, s'effectuaient par chèque.

Afin de répondre aux besoins des Canadiens, et de profiter d'un accroissement de l'efficacité et de la sécurité des institutions financières, l'ACP continue d'encourager l'utilisation des moyens de paiement électronique améliorés. À cet égard, j'ai le plaisir de signaler que, grâce à nos efforts en ce sens et à ceux de nos membres et d'autres intervenants encore, la proportion des paiements par chèque est maintenant inférieure à 23 p. 100 du nombre total des paiements, tandis que chez nos voisins américains, elle est encore d'à peu près 45 100.

Bien que les fondements juridiques de notre système de compensation remontent à il y a plus d'un siècle, nous l'améliorons sans cesse afin de tenir compte de l'évolution. Prochainement, l'ACP a l'intention de mettre en service un système de compensation électronique des chèques entre institutions financières, ce qui devrait accroître encore davantage l'efficacité des services de compensation.

Bien que les chèques demeurent un moyen de paiement efficace, vous n'ignorez sans doute pas que d'autres solutions sont en cours d'élaboration et de mise en œuvre, grâce à l'action de notre association et de ses membres.

The CPA is extremely proud of the system it has developed and pleased by the recognition to the Canadian Payments Association. Routinely we are called upon by our counterparts internationally to offer advice and counsel on payment issues and payment-related issues. Canada's clearing and settlement system has served Canadians well, but it is constantly being enhanced to meet the changing needs of its users.

With that, my colleague will quickly walk you through the current cheque clearing process.

Pierre Roach, Vice-President, Payment Services, Canadian Payments Association: As noted by my colleague, Canada's payment clearing and settlement system is world-class and has been achieved through a continuous effort to look for ways to improve the system through innovation.

Notwithstanding the advances in automation over the last many decades, cheque clearing in Canada, namely the exchange component, continues to depend on the movement of the cheque. This voyage starts at the point of deposit and ends at the financial institution which holds the account upon which the cheque is drawn. If I could draw your attention to the map of Canada included in your materials, I would like to take a minute to walk through the cheque clearing process supported by the CPA.

As I mentioned, the cheque clearing process is based on the movement of the cheque itself from the point of deposit to the point where the writer of the cheque holds his or her account. To manage this process, six regional points are designated by the CPA in Canada where cheques are exchanged between financial institutions: Vancouver, Calgary, Winnipeg, Montreal, Toronto and Halifax. At each of these points, each CPA member is represented, directly or indirectly, and carries out a physical exchange of cheques each business day.

In the example illustrated before you, we have a cheque deposited at a branch of Bank A in Whitehorse, drawn on the account of a client of Bank B whose account is held at a branch in St. John's. The cheque, once processed by the branch of deposit, would be batched with other deposited cheques and sent by plane to the nearest regional exchange point, which in this case is Vancouver. Once received in Vancouver, the cheque is processed through the data centre of Bank A and sorted for delivery to the data centre of Bank B in the same city.

Once received by the data centre for Bank B in Vancouver, it is then flown for delivery to the regional exchange point closest to the branch upon which the cheque was drawn — in this example, St. John's. The cheque then continues its journey by plane. It is reprocessed again in Halifax and the information is provided to the appropriate branch in St. John's.

L'ACP est extrêmement fière du système qu'elle a conçu et se réjouit de la reconnaissance dont elle jouit. Nos homologues étrangers nous demandent régulièrement de leur offrir des conseils au sujet de toutes les questions liées au paiement. Le système canadien de compensation et de règlement a bien desservi les Canadiens mais il fait l'objet d'améliorations constantes afin d'être toujours en mesure de répondre aux besoins actuels de ses utilisateurs.

Je vais maintenant céder la parole à mon collègue, qui va vous décrire brièvement le processus actuel de compensation des chèques.

Pierre Roach, vice-président, Services de paiement, Association canadienne des paiements : Ainsi que vient de le souligner mon collègue, le système de compensation et de règlement jouit d'une renommée internationale et est le fruit des efforts constants qu'on ait déployés pour l'améliorer en l'innovant.

En dépit des automatisations accélérées de ces dernières décennies, la compensation de chèques au Canada continue de se fonder sur les mouvements du chèque. Son périple commence là où il est déposé et se termine dans l'établissement financier où se trouve le compte sur lequel il est tiré. Si vous le permettez, j'aimerais attirer votre attention sur la carte du Canada jointe à vos documents. J'aimerais m'en servir pour vous expliquer le processus de compensation appuyé par l'ACP.

Ainsi que je vous le disais précédemment, la filière de la compensation se fonde sur les mouvements du chèque depuis l'établissement où il a été déposé jusqu'à l'institution où celui qui l'a libellé a un compte. L'ACP a désigné six villes au Canada pour servir d'étape dans le processus de compensation d'un établissement financier à un autre : Vancouver, Calgary, Winnipeg, Montréal, Toronto et Halifax. Chacun des membres de l'Association canadienne des paiements est représenté dans chacun de ces endroits, soit directement, soit indirectement, et y effectue une compensation matérielle des chèques chaque jour ouvrable.

Dans l'exemple que vous voyez, un chèque tiré sur le compte d'un client situé dans une succursale de la Banque à St. John's est déposé dans une succursale de la Banque à Whitehorse. Une fois traité par la succursale où il a été déposé, le chèque sera mis dans la même liasse que d'autres chèques puis envoyé au point de règlement le plus rapproché, en l'occurrence, à Vancouver. À Vancouver, le chèque est acheminé vers le centre de traitement de l'information de la Banque A et trié pour fins de livraison au centre de traitement de l'information de la Banque B situé dans la même ville.

Après avoir transité par ces deux points à Vancouver, le chèque est envoyé par poste aérienne au point de règlement le plus proche de la succursale où le chèque a été tiré, en l'occurrence, à St. John's. Le chèque poursuit ensuite son périple par avion. Il est de nouveau traité à Halifax et il les renseignements s'y rapportant sont acheminés vers la succursale appropriée de St. John's.

If the cheque needs to be returned for any reason, it then retraces its journey, coming back from Halifax to the processing centre of Bank A in Halifax back to the processing centre of Bank A in Vancouver, where it is reprocessed again and flown back to the branch where it was deposited in Whitehorse.

This is, quickly, the process for cheque clearing in Canada. There are variations in the transport mechanisms and the exact flows depending on where the cheque is deposited and where it is drawn. Although this process sounds complex and involves numerous steps, it functions well, with close to 5 million cheques exchanged daily between the financial institutions.

Canada is a world leader in this area, and we are continually looking for ways to improve the system through innovation to maintain our status.

The Chairman: Thank you. You have given us a lot of information in a short period of time.

Senators, we have 40 minutes. I hope you will not make long preambles to statements but will get right to the questions. The questions will be sharp and will be responded to, because we have to cover a lot of ground in a short period of time. I want to ensure that all the questions that senators have are dealt with. If we cannot answer them fully, please get the responses to us in writing and we will undertake to look at that.

Senator Angus: I thank the witnesses for cogent and interesting presentations. At the outset, I have been informed, and I have verified, that we seem to be world-class in this area. If anyone has had experiences south of the border or in Europe, they know that our system operates quickly.

I made reference earlier to situations. I assume that the banks have a set of guidelines. Let me address you, Mr. Campbell, or Ms. Bourassa. A bank employee at the point of contact with the consumer probably has a set of guidelines that they follow in terms of whether or not to cash the cheque right there on the spot. Is there a set of standards? I can imagine sometimes the person issuing the cheque is the federal government, say, or a provincial government, or some obviously or apparently solvent entity, whereas a cheque drawn on the account of a Mr. Smith could be something different. Are there standards that vary?

Mr. Campbell: There are the rules and regulations that branch staff know. For non-customers with a federal government cheque, the rules are there and they are made clear. On other cheques, yes indeed, there are processes and guidelines in place. For a whole process, it is not a mechanical kind of thing here. It depends on how well you are known to the branch. Do you have a history of non-sufficient funds, NSF, cheques or problems with cheques? What is the nature of that cheque? What is the nature of the instrument? Who does the cheque come from? How much is it for?

Si pour une raison quelconque, il y a lieu de retourner le chèque, il doit alors faire le trajet en sens inverse, passant donc du centre de traitement des données de la Banque A à Halifax au centre de traitement de la même banque à Vancouver, où il y a de nouveau traitement et d'où on le renvoie ensuite vers la succursale où il a été déposé à Whitehorse.

Voilà une brève explication du processus de compensation d'un chèque au Canada. Il y a évidemment des variations dans la manière dont le document sera transporté, et ses mouvements exacts varieront aussi selon le lieu où il aura été déposé et tiré. La filière peut paraître complexe, et elle comporte effectivement de multiples étapes, mais elle fonctionne bien, si l'on pense qu'il s'échange près de 5 millions de cheques quotidiennement entre diverses institutions financières.

Le Canada est un chef de file mondial dans ce secteur, et nous cherchons constamment à innover et à améliorer le système pour maintenir notre rang.

Le président : Je vous remercie. Vous nous avez fourni beaucoup de renseignements en peu de temps.

Sénateurs, il nous reste 40 minutes. J'espère donc que vous vous absteniez de longs préambules et déclarations et que vous irez droit aux questions. Elles seront sans doute pointues et on y répondra, car nous avons beaucoup de matière à couvrir en peu de temps. Je tiens en effet à ce qu'on réponde à toutes les questions des sénateurs. Si l'on n'est pas en mesure de le faire, nous demanderons qu'on nous envoie ultérieurement des réponses écrites, que nous consulterons.

Le sénateur Angus : Je remercie les témoins de leurs exposés fort solides et intéressants. On m'a dit, et je l'ai vérifié, que nous sommes dans le peloton de tête dans ce secteur. D'ailleurs, quiconque a fait l'expérience des systèmes bancaires américains et européens sait que le nôtre est rapide.

Plus tôt, j'ai parlé de certaines situations. Je suppose que les banques se sont données des lignes directrices. J'aimerais ici interroger M. Campbell ou Mme Bourassa là-dessus. Un employé de banque préposé à la clientèle doit probablement suivre de telles directives lorsqu'il s'agit de verser immédiatement à quelqu'un le montant d'un chèque. Y a-t-il des normes en la matière? On sait que parfois, l'émetteur du chèque est le gouvernement fédéral, ou un gouvernement provincial, ou encore un autre organisme apparemment solvable, tandis qu'un certain M. Smith n'est peut-être pas dans la même situation. Les règles varient-elles?

M. Campbell : Les employés des succursales sont au courant des règles et règlements en vigueur. Ainsi par exemple, on connaît la règle qui s'applique dans le cas d'une personne voulant toucher un chèque émis par le gouvernement tout en n'étant pas un client régulier de la succursale. On ne l'applique toutefois pas de façon mécanique; on tient compte du fait qu'on connaît ou ne connaît pas la personne en question. On essaie de savoir si elle a déjà eu des problèmes de chèque sans provision ou d'autre nature, ou de connaître la nature du chèque, de l'instrument, de savoir d'où il vient et à quel montant il s'élève.

The Chairman: Mr. Campbell, Senator Angus asked a precise question.

Senator Angus: He is answering it.

The Chairman: I am talking about the cheque where there's no question, on the face of it, that it is a valid cheque from an entity that will —

Senator Angus: I did not ask that. I asked, are there a set of guidelines? Frankly, he is saying there is an element of discretion involved. This is what I want to get to.

Mr. Campbell: I will turn to my colleagues.

Louise Bourassa, Senior Vice-President, Administrative Services, Laurentian Bank of Canada, Canadian Bankers Association: A lot of cheques are deposited in automated banking machines, ABMs, and not at branches. You do not see physically who is depositing the money. It is the team that does the processing. The history of the client is known through systems and information. The relationship to the client is important in establishing the whole period.

Senator Angus: You introduced a new element. I had not thought of it. At these bank machines, this activity is anonymous, I suppose. Are there codes or numbers that enable the machine to read and make these distinctions?

Ms. Bourassa: The machine does not read. All the envelopes are brought to processing centres. They are then opened and the cheques are processed manually by a team. They are on computers. They never see the client. They only see cheques.

Senator Angus: You say a lot of cheques. Is it 1 per cent of the five million a day? There's five million cheques processed per diem. Automated teller machines, ATMs, are now involved. Is that a small percentage?

Ms. Bourassa: It will be a big percentage. I cannot tell you what it is, however, because it is different from one institution to another.

Mr. Campbell: In those circumstances, is it an empty envelope in the machine? You put money in and take money out. There are issues there as well. Is it open 24/7 for people to do that?

Ms. Bourassa: You have to open the envelope to make sure there is a cheque in the envelope.

Senator Angus: I can understand the problem. You folks are not in the business of giving out cash. You have to do certain due diligence, and I understand. I want to give you another scenario. If an individual comes in with a cheque and it is drawn by another customer of your same bank, that

Le président : Monsieur Campbell, le sénateur Angus a posé une question précise.

Le sénateur Angus : Il est en train d'y répondre.

Le président : Je parlais du chèque dans le cas où il ne semble pas y avoir de doute sur sa validité, sur la solvabilité de celui qui l'a libellé...

Le sénateur Angus : Ce n'est pas ce que j'ai demandé. J'ai demandé s'il existait des lignes directrices. Franchement, il a répondu qu'il existe une certaine marge de manœuvre. C'est justement ce que je cherchais à savoir.

M. Campbell : Je vais maintenant céder la parole à mes collègues.

Louise Bourassa, première vice-présidente, Services administratifs, Banque Laurentienne du Canada, Association des banques canadiennes : Bon nombre de chèques sont déposés dans des guichets bancaires automatiques et non dans des succursales. On ne voit pas qui dépose l'argent. C'est une équipe qui s'occupe du traitement. On connaît les antécédents du client grâce aux systèmes et aux renseignements. Il est important d'avoir des rapports avec ce même client lorsqu'on veut savoir ce qui s'est passé auparavant.

Le sénateur Angus : Vous apportez un nouvel élément auquel je n'avais pas pensé. Je suppose que les transactions enregistrées par les guichets bancaires automatiques sont anonymes. Existe-t-il des codes qui permettent à ces guichets automatiques de lire et de faire ce genre de distinction?

Mme Bourassa : La machine ne lit pas. Toutes les enveloppes sont acheminées vers les centres de traitement. On les ouvre puis c'est une équipe qui traite chaque chèque à la main. Ces gens-là travaillent toutefois à l'ordinateur, ils ne voient jamais le client mais seulement son chèque.

Le sénateur Angus : Vous avez parlé d'un grand nombre de chèques. S'agit-il de 1 p. 100 des 5 millions par jour? On dit que 5 millions de chèque sont traités par jour. Est-ce que les guichets bancaires automatiques en reçoivent une faible proportion?

Mme Bourassa : C'est un pourcentage élevé. Je ne pourrais vous le dire toutefois, car il varie d'un établissement à l'autre.

M. Campbell : Dans de telles circonstances, il faut voir si l'enveloppe glissée dans la machine est vide. On met de l'argent et on en retire. Cela pose également des problèmes. Est-ce que ces guichets sont ouverts en permanence pour permettre aux gens de faire cela?

Mme Bourassa : Il faut que ouvrir l'enveloppe pour s'assurer qu'elle contient bel et bien un chèque.

Le sénateur Angus : Je n'ai pas de difficulté à comprendre le problème. Votre travail ne consiste pas à donner de l'argent comptant. Il faut donc que vous fassiez preuve d'une certaine diligence raisonnable, ce que je comprends parfaitement. J'aimerais maintenant vous soumettre un autre cas hypothétique.

would be easier for the person to get the cheque cashed, I suppose, because you would know both sides of the transaction.

Ms. Bourassa: It is not as simple as that. The issuing client might have specifics on his account. It is not possible to route the cheques directly from one branch to another. It is too complicated with the volume of cheques. All cheques go through the processing centres. It is the best way for us to operate at a reasonable cost.

Mr. Campbell: In response to your questions, if it is all in the same bank, you can probably determine the clearing more quickly. However, there is still that piece of paper. You must determine, "With whom am I dealing? Has it been stolen? Has it been altered?" This is in the context of five million cheques a day. There is a process. Even within the bank, yes, there is an electronic aspect to it, but that physical piece of paper still has to go from the Royal Bank in Corner Brook to the Royal Bank across the country so that the home bank can say, "No, I cannot do that one. It has to come back." The home branch has to make that determination. It is likely quicker if it is the same bank, but there is still a process.

Senator Angus: Now we get to the chairman's specific thing. He is known to the branch. He goes into his branch. He has a cheque for a golf debt or something. It is a cheque payable to Senator J. Grafstein. He says, "I would like to cash it." It is for \$300. They know the senator, who is 98. It was a cheque for one of our senate trips. They said, "You will have to deposit it into your account." I can understand that. If it seems to be a bad cheque, later they can take it out of his account. However, other banks cash it and give the money out. In his case, however, they did not. I was wondering if there was a rule, a guideline, or is it just a matter of saying, "We didn't like the look of that senator that day, tough bananas."

Mr. Campbell: There are two scenarios. I will talk about them specifically. First, if you are not a customer of that bank, the rules are that you cash it, for free, because there is an indemnification if they do not know you from Adam. If you are a customer of the bank, the rule I just talked about, namely this indemnification, does not apply. You still have that piece of paper to consider. There is no across-the-board rule on that. Different banks have different rules. We are still talking about a risk decision here.

Si quelqu'un dépose un chèque à la banque et que ce chèque est tiré par un autre client de la même banque, je suppose qu'il serait alors plus facile pour ce deuxième client d'encaisser son chèque, car la banque se trouverait à connaître le point de départ et le point d'arrivée de la transaction.

Mme Bourassa : La question n'est pas aussi simple que cela. Le compte du client ayant émis le chèque est peut-être assorti de certaines exigences. Il n'est pas possible d'acheminer des chèques directement d'une succursale à une autre. L'affaire est trop compliquée, compte tenu du nombre élevé de chèques à traiter. Tous les chèques doivent donc transiter par les centres de traitement. C'est le moyen optimal de fonctionner à des coûts raisonnables.

M. Campbell : En réponse à vos questions, si tout se passe dans la même banque, la compensation s'effectue probablement plus rapidement. Cela dit, il reste encore ce document. Il faut établir avec qui on fait affaire et si le chèque en question a été volé ou s'il a été falsifié. Rappelons aussi qu'il y a 5 millions d'autres chèques à traiter le même jour. Il existe donc une méthode à suivre. Même à la banque, oui, il y a une composante électronique dans le travail qui s'effectue, mais il n'en demeure pas moins que ce bout de papier doit quand même passer de la Banque royale de Corner Brook à la Banque royale d'une localité à l'autre bout du pays afin que la banque d'origine puisse conclure qu'on ne peut pas laisser passer la transaction et que le chèque doit revenir. C'est la succursale d'origine qui doit se prononcer là-dessus. Évidemment, il est probable que les choses se passeront plus vite si le point de départ et le point d'arrivée correspondent à la même banque, mais il faut quand même appliquer la méthode.

Le sénateur Angus : Passons maintenant à la question soulevée par le président. Supposons qu'il se rende dans une succursale où il est connu. Il a en main un chèque dont il a besoin pour régler une dette de golf ou quelque chose de ce genre. Il s'agit d'un chèque payable au sénateur J. Grafstein. Il demande qu'on lui verse le montant correspondant au chèque. Ce montant est de 300 \$. À la succursale, on connaît bien le sénateur, qui a 98 ans. Son chèque correspond à l'un de nos voyages sénatoriaux. On lui dit qu'il devra le déposer dans son compte. Je peux comprendre cette exigence. Si le chèque semble douteux, on pourra percevoir la somme correspondante à même son compte. Toutefois, d'autres banques vont décider de lui verser le montant, de lui donner l'argent. Aujourd'hui toutefois, cette banque-ci a choisi de ne pas le faire. Existe-t-il une règle quelconque, une ligne directrice, ou est-ce qu'on peut tout simplement refuser de verser le montant correspondant à un chèque uniquement parce que la tête du client ne nous revient pas?

M. Campbell : Il y a deux possibilités que je vais vous expliquer. D'abord, si vous n'êtes pas un client régulier de la banque, on vous verse le montant du chèque sans percevoir de frais, car la banque sera indemnisée du fait qu'elle ne vous connaît pas. Si en revanche vous êtes un client régulier, la règle d'indemnisation ne s'applique pas. Il faut encore tenir compte de ce bout de papier. Il n'existe pas de règles uniformes là-dessus. Les banques ont chacune des règles différentes. Il s'agit encore d'une décision « risque de crédit » en l'occurrence.

Senator Angus: That teller does.

Mr. Campbell: You have a risk decision here. The sensitivities of individual banks and the process involved are such that some of them would say, "Okay, we will put that into the deposit so we have a paper trail." There is a statute called the Bills of Exchange Act that says, if the institution wants to be seen as the holder of that account for all the rights it has, it must deposit it. Some banks might do that. For other banks, their risk sensitivity might be different. This is probably true in most cases. Even if it does not fit into those rules, they would say, with the proper I.D., "We will cash it, no charge." It is processed. There is not an across-the-board rule.

Ms. Bourassa: You are talking about a government payment, not about a cheque from an individual?

Mr. Campbell: This is a federal government cheque.

Senator Angus: So it is different. His case happened to be that but it could have been, say, from me. What is the case then?

Mr. Campbell: Ms. Bourassa, do you want to lead off?

Ms. Bourassa: If it is not a government cheque, it is the policy of each bank. It might be different. I will not go into details of each bank's policy; I don't know them. It is based on the relationship between the bank and the client. There are maximum hold periods and they are published.

Senator Plamondon: You might add explanations about the transit authorization. If somebody deposits and they want to withdraw money in an ATM, their risk assessment has already been done with their debit card. They may withdraw anything they like, because they have been assessed, evaluated. They do not have to give any I.D. up to \$1,000 or maybe more. They just deposit it. Even if it is an envelope with a cheque from someone that nobody knows, they have an authorization. I think it is better than going to a wicket, where they are not known.

Senator Angus: I have made the reference at the outset to how our system seems to work quickly in Canada. I had circumstances in Florida, where I have a home, where you come with the cheque and they say, "Maybe it will clear in two weeks, so don't write any cheques." If you do not have a certified cheque, it does not get accredited to your account right away. Is one of the reasons for this long delay in the states, as opposed to in Canada, the fact that we have only X number of banks and they have 453 banks? Is that part of it? Is it our banking system itself?

Le sénateur Angus : C'est le caissier qui la prend.

M. Campbell : Il faut fonder une décision sur l'évaluation du risque. Selon les particularités des banques et leur processus, certaines d'entre elles vont préférer déposer le chèque afin de conserver une trace écrite de la transaction. En effet, la loi relative aux lettres de change précise que si l'établissement bancaire veut se considérer comme titulaire du compte et de tous les droits afférents, il doit déposer le chèque. C'est ce que feront certaines banques tandis que d'autres vont peut-être arriver à une conclusion différente. Toutefois, c'est peut-être vrai dans la plupart des cas. Même si quelqu'un ne se conforme pas aux règles d'une banque en particulier, cette dernière va peut-être lui laisser encaisser son chèque pourvu qu'il ait les papiers d'identité pertinents. Le chèque sera alors traité. Il n'existe donc pas de règle uniforme.

Mme Bourassa : Vous parlez bien d'un chèque émis par le gouvernement, non par un particulier?

M. Campbell : Il s'agit d'un chèque émis par le gouvernement fédéral ici.

Le sénateur Angus : Le cas est donc différent. Dans son cas, le chèque provenait du gouvernement, mais il aurait pu aussi provenir de moi. Que se passe-t-il dans un cas semblable?

M. Campbell : Madame Bourassa, voulez-vous intervenir en premier?

Mme Bourassa : S'il ne s'agit pas d'un chèque du gouvernement, chaque banque agira selon ses propres règles qui peuvent varier. Je ne vous donnerai pas les détails des politiques des banques à cet égard car je ne les connais pas. Elles se fondent sur les rapports établis entre la banque et le client. Il y a des périodes maximales de retenues de fonds mais elles sont publiées.

Le sénateur Plamondon : Vous pourriez peut-être expliquer aussi les autorisations de compensation. Si quelqu'un dépose un chèque et souhaite retirer de l'argent d'un guichet automatique, il fera l'objet d'une évaluation par le truchement de sa carte de débit. Il ou elle pourra retirer tout ce qu'il ou elle veut parce qu'une analyse et une évaluation auront déjà été effectuées. Le client n'est pas obligé de fournir une pièce d'identité contre retrait de jusqu'à 1 000 \$ ou peut-être même davantage. Il se contente tout simplement de déposer son enveloppe même si elle contient un chèque de quelqu'un que personne ne connaît, l'autorisation est déjà donnée. À mon avis, il est préférable de procéder ainsi plutôt que de faire affaire avec un caissier qui ne vous connaît pas.

Le sénateur Angus : J'ai dit au départ que le système canadien semble fonctionner rapidement. En revanche, en Floride, où j'ai un domicile, lorsqu'on va à la banque chèque en main, on nous répond que la compensation exigera peut-être deux semaines et qu'il est donc préférable de ne pas rédiger de chèque. Si votre chèque n'est pas visé, il ne sera pas porté au crédit de votre compte immédiatement. Des délais aussi longs s'expliquent-ils par le fait que, contrairement à la situation au Canada où il y a relativement peu de banques, aux États-Unis il y en a 453? Est-ce à cause de cela? Est-ce à cause de notre système bancaire proprement dit?

Mr. Campbell: I feel like I am hogging all the questions. I invite my colleagues to participate. It is partly the number of banks. It is partly that Canada, from day one — and I guess it is just the nature of our constitution, of our structure — has had a national, coast-to-coast banking system. The United States has never had that and I would argue it does not have that even now. It is highly fragmented.

Senator Angus: They are competing. That is what I am getting at. I go to the Vero Beach Savings and Loan, a local bank. They want the business, so they will be more inclined to cash the cheque. They think, “The guy has a nice home. He is over here. He looks reasonable.” Whereas I do not think it works that way here.

Mr. Campbell: I go back to your original comment, senator. I think the experience is more that you want to have the cheque cashed and it will take two or three weeks. It will go here, there and everywhere. In Canada, the banks actually use hold periods as a competitive advantage and will say, “We have a good hold period, better than the other bank.” In the United States, because it is deeply fragmented, it always was that way. They did not allow cross-state border banking until 10 years ago.

The Chairman: I appreciate the comparative analysis but we are here to focus on the problems in Canadian banking.

Senator Angus: It goes to the merger issue.

The Chairman: I am focussed on this agenda, which is to determine the facts and statistics on cheques, deposits and holding times, et cetera.

Senator Harb: I was impressed with Ms. Murray's presentation, in particular the survey prepared by the Financial Consumer Agency of Canada. I was struck by the finding that the majority of those using payday loan services are under the age of 34, have a high level of education, and earn over \$60,000 per year. It would seem that they are sophisticated enough to decide whether they want to pay that extra money for a payday loan, whether 40 per cent or 45 per cent. You mentioned that of the 43 per cent using the services, 25 per cent of them did so because it was more convenient and 18 per cent because of the overall convenience. We know that banks keep certain hours, generally from 8 a.m. to 4 p.m. or 5 p.m. Therefore, an opportunity was created for an enterprising entrepreneur to set up shop during those after-banking hours to serve consumers until 11 p.m., and there were clients willing to use the service. The committee, from what I have been able to glean, has made the assumption that these clients use such a service because banks do not cash cheques quickly enough for them. However, Mr. Campbell has explained to us that there is a process in place, to which everyone seemed to agree. The issue seems to be,

M. Campbell : J'ai l'impression de monopoliser le micro ici. Je vais donc inviter mes collègues à participer aux réponses. Ces délais s'expliquent en partie en raison du nombre de banques et aussi parce qu'au Canada, depuis la fondation de notre pays, il existe un système bancaire national d'un océan à l'autre, probablement à cause de notre constitution, de nos structures politiques. Les États-Unis ne se sont jamais dotés de ce genre de structures et ne les ont pas encore. Le système bancaire y est très fragmenté.

Le sénateur Angus : Les banques là-bas se font concurrence. C'est à cela que je voulais en venir. En Floride, je me rends à une banque locale qui s'appelle la Vero Beach Savings and Loan. Elle tient à m'avoir pour client, elle aura donc tendance à me verser le montant de mon chèque. Elle pensera peut-être que puisque j'ai une belle maison et que, puisque je suis là-bas, je dois être digne de confiance, et puis j'ai l'air raisonnable. Au Canada, je ne pense pas que les choses se passent ainsi.

M. Campbell : Je reviens au commentaire que vous avez fait au début, sénateur. Je pense que l'expérience, c'est surtout que l'on veut encaisser un chèque et que cela prendra deux ou trois semaines. Il devra passer par-ci, par-là et ainsi de suite. Au Canada, les banques utilisent en fait les périodes de retenue de fonds comme un avantage concurrentiel et diront, « Nous avons une bonne période de retenue de fonds, meilleure que celle d'une autre banque ». Aux États-Unis, étant donné qu'il s'agit d'une industrie profondément fragmentée, les choses se sont toujours passées de cette façon-là. Il y a seulement dix ans qu'ils permettent les transactions bancaires d'un État à l'autre.

Le président : Je comprends cette analyse comparative mais nous sommes ici pour mettre l'accent sur les problèmes qui existent dans le système bancaire canadien.

Le sénateur Angus : Cela revient à la question de fusions.

Le président : Je tiens à mettre l'accent sur notre ordre du jour qui consiste à déterminer les faits et les statistiques concernant les chèques, les dépôts et les périodes de retenue de fonds, et cetera.

Le sénateur Harb : J'ai été impressionné par l'exposé de Mme Murray, en particulier le sondage préparé par l'Agence de la consommation en matière financière du Canada. J'ai été frappé par la constatation selon laquelle la majorité des personnes qui utilisent des services de prêts sur salaire ont moins de 34 ans, un très haut niveau d'instruction et gagnent plus de 60 000 \$ par année. Il me semble que ces personnes sont suffisamment averties pour décider si elles veulent payer les frais supplémentaires que comporte un prêt sur salaire, qui sont de 40 ou 45 p. 100. Vous avez mentionné que sur 43 p. 100 des personnes qui utilisent ces services, 25 p. 100 d'entre elles l'ont fait parce que c'était plus commode et 18 p. 100 parce que c'était plus commode de façon générale. Nous savons que les heures ouvrables des banques sont habituellement de 8 heures à 16 ou 17 heures. Par conséquent, un créneau a été créé qui permet à un entrepreneur plein d'initiative d'offrir un service après les heures d'ouverture des banques pour servir les consommateurs jusqu'à 23 heures, et il y avait des clients qui étaient prêts à utiliser ce service. D'après ce que j'ai pu en déduire, le comité est parti du principe que ces clients utilisent un tel service parce qu'ils considèrent que les

for example, if I have an account with a bank, I can go to that bank and deposit the cheque and take the money out, depending on the relationship established between the bank and me. If I have a government cheque, then I have to deposit it but if I use a different bank, I simply have to provide proper identification with the cheque and I receive the cash. I am puzzled as to how to deal with this issue. Do we need to change the legislation or does Mr. Campbell round up the usual suspects on whom to lay out the concerns and advise of the need for some guidelines in respect of cashing cheques, notwithstanding the inherent risks in cheque-cashing. Do we have to kill this bug with a two-by-four or can it be dealt with through dialogue?

Ms. Murray: There were a number of issues you mentioned, senator, but I will focus on the mandate of the FCAC. This problem is complex. Our survey was intended to give us a sense of the people who use payday loans and cheque-cashing services. I highlight that because they are two separate services. This study focussed on both, not only on the payday loan service. Your next witnesses will focus on that only. A wide range of people use the service, and convenience is one of the reasons. The subcomponent, which we found disturbing, is that when we compared a payday loan or cheque-cashing product to one available in financial institutions, people did not realize the difference in costs. We focussed on that particular problem. We are trying to raise the awareness of people using these services to know the difference in costs. That is the focus of our consumer education mandate and the main finding in this survey.

Mr. Campbell: I have a short response to the senator's question. You said, because it would take too long through the bank to cash a cheque, people use cheque-cashing services. It is important to bear in mind that whatever institution you are talking about, whether a bank, Credit Union, a payday lender or the alternative financial services provider, all of them face a risk on that piece of paper. The difference is how they deal with it. A bank either makes a decision based on the relationship or they have a process solution to deal with that risk. An alternative financial services provider — a cheque casher — faces a risk on that piece of paper too and deals with it through a fee. The risk exists for both.

Senator Harb: You almost add insurance for that amount.

banques n'encaissent pas les chèques suffisamment rapidement. Cependant, M. Campbell nous a expliqué qu'il existe un processus que tout le monde semble accepter. La question semble être la suivante. Par exemple, si j'ai un compte auprès d'une banque, je peux aller à cette banque et y déposer un chèque et retirer de l'argent, en fonction des relations qui existent entre la banque et moi. Si j'ai un chèque du gouvernement, je dois alors le déposer mais si j'utilise une banque différente, j'ai simplement à présenter les papiers d'identité voulus avec le chèque et je reçois l'argent. Je ne sais pas comment nous pouvons régler ce problème. Devons-nous modifier la loi ou M. Campbell doit-il réunir les principaux intéressés auxquels on fera part des préoccupations exprimées et à qui on conseillera l'établissement de certaines lignes directrices pour ce qui est de l'encaissement des chèques, indépendamment des risques inhérents que cela comporte. Devons-nous prendre des mesures draconiennes ou peut-on y arriver par le dialogue?

Mme Murray : Vous avez mentionné un certain nombre de sujets, sénateur, mais je mettrai l'accent sur le mandat de l'Agence de la consommation en matière financière du Canada. Il s'agit d'un problème complexe. Notre sondage visait à nous donner une idée des personnes qui utilisent des prêts sur salaire et des services d'encaissement de chèques. Je souligne qu'il s'agit de deux services distincts. La présente étude a mis l'accent sur les deux services et pas uniquement sur les services de prêts sur salaire. Vos prochains témoins mettront aussi l'accent uniquement sur ce service. Une vaste gamme de gens utilisent ce service, et l'une des raisons citées, c'est la commodité. Le sous-élément, que nous avons trouvé inquiétant, c'est que lorsque nous comparions un prêt sur salaire ou un produit d'encaissement de chèques à ceux qui existaient dans les institutions financières, les gens ne se rendaient pas compte de la différence de coûts. Nous avons mis l'accent sur ce problème particulier. Nous tâchons de sensibiliser les personnes qui utilisent ces services à la différence de coûts. C'est le principal objectif de notre mandat en matière d'information du consommateur et c'est la principale constatation du sondage en question.

M. Campbell : Je répondrai brièvement à la question du sénateur. Vous avez dit, parce que l'encaissement d'un chèque par une banque prend trop de temps, les gens utilisent des services d'encaissement des chèques. Il est important de ne pas oublier que quelle que soit l'institution dont vous parlez, qu'il s'agisse d'une banque, d'une caisse de crédit, d'un prêteur sur salaire ou d'un autre type de fournisseurs de services financiers, ils courent tous un risque lorsqu'ils encaissent ce bout de papier. La différence, c'est la façon dont ils procèdent. Une banque peut prendre une décision en fonction de la relation qu'elle a établie avec le client ou elle a une méthode pour composer avec ce risque. Un fournisseur parallèle de services financiers — il court aussi des risques lorsqu'il encaisse ce bout de papier et pour y faire face, il impose des frais. Le risque existe pour les deux.

Le sénateur Harb : Un tel montant équivaut pratiquement à de l'assurance.

Mr. Campbell: The other thing to bear in mind is that the true direction for greater efficiency is the electronic direct deposit and the electronic imaging of cheques. That is the direction that we want to take in this respect.

[Translation]

Senator Massicotte: I have two questions for you. The first one is for Mr. Campbell. According to the Financial Consumer Agency's recent survey, the banks have a success rate of 84 per cent on account openings and 91 per cent on federal government cheque cashing. You seemed to imply that these results were satisfactory. I have a different take on it. In my opinion, this means a failure rate of 16 per cent and 9 per cent in complying with Canadian government regulations. That seems high to me. If I drive too fast and a policeman stops me, and it was only the first time even though I might have been speeding before, unfortunately, my argument will not wash. I will still end up with a ticket. I have a hard time accepting 16 per cent and 9 per cent. I am surprised that they are so high. Have you something to say about that, Mr. Campbell?

[English]

Mr. Campbell: Absolutely, senator, if I conveyed the impression that I am satisfied with that, I retract those remarks. We want to aim at 100 per cent. When bankers get up and go to work in the morning, they want to do the right thing. They want to ensure that all the rules are complied with and that their customers are happy, but we are human beings working on 5 million to 11 million transactions per day. We aim at 100 per cent; we truly want that. The rules are still relatively new in that the act was changed and the regulations were put into place not many years ago. We value the work of the FCAC because it helps us. The FCAC will work with our individual banks when there is an issue or problem. Our bankers take that seriously because they also want to get those numbers up to 100 per cent. I hear you loudly and clearly, and I agree with you, senator.

[Translation]

Senator Massicotte: This represents five million cheques per day. How many bank accounts are opened on a given day?

[English]

Mr. Campbell: I do not know, senator, but we can obtain that information for the committee.

[Translation]

Ms. Bourassa: The FCAC are not the only ones doing mystery shopping. We attach a great deal of importance to the quality of our service. We hire our own mystery shoppers and we ensure that everything is done properly. This is done

M. Campbell : L'autre chose qu'il ne faut pas oublier, c'est que la véritable orientation à suivre pour assurer une meilleure efficacité, c'est le dépôt électronique direct et l'imagerie électronique des chèques. C'est l'orientation que nous voulons prendre à cet égard.

[Français]

Le sénateur Massicotte : J'ai deux questions à vous poser. La première s'adresse à M. Campbell. Les résultats du sondage effectué par l'Agence de la consommation, en matières financières du Canada, démontrent un taux de succès de 84 p. 100 pour l'ouverture de comptes de banque et un taux de succès de 91 p. 100 pour l'encaissement des chèques fédéraux. Vous avez fait un commentaire selon lequel vous êtes très satisfait de ces chiffres. J'ai eu une réaction différente. Je vois plutôt des taux d'échec de 16 p. 100 et de 9 p. 100 contre les règlements du gouvernement canadien. Je trouve cela élevé. Quand je vais trop vite sur la route et que je dis au policier que cela ne m'arrive qu'une fois sur dix, malheureusement, il n'accepte pas mon argument. Il me donne une contravention quand même. Je ne suis pas confortable avec les pourcentages de 16 p. 100 et de 9 p. 100. Je suis surpris que ce soit aussi élevé. Avez-vous un commentaire, monsieur Campbell?

[Traduction]

M. Campbell : Tout à fait, sénateur, si j'ai donné l'impression que j'étais satisfait de ces chiffres, je retire ces remarques. Nous visons un taux de succès de 100 p. 100. Lorsque les banquiers se lèvent le matin pour aller travailler, ils veulent agir correctement. Ils tiennent à s'assurer que toutes les règles sont respectées et que leurs clients sont heureux, mais nous sommes des êtres humains qui traitons de 5 à 11 millions de transactions par jour. Nous visons un taux de succès de 100 p. 100; c'est réellement ce que nous voulons. Les règles sont encore relativement nouvelles en ce sens que la loi a été modifiée et que le règlement est entré en vigueur il n'y a pas si longtemps. Nous considérons que l'Agence de la consommation en matière financière du Canada fait du travail utile qui nous aide. L'Agence travaillera avec chacune de nos banques en cas de problème. Nos banquiers prennent cela au sérieux parce qu'ils veulent eux aussi atteindre ce taux de succès de 100 p. 100. Je comprends parfaitement ce que vous dites, sénateur, et je suis d'accord avec vous.

[Français]

Le sénateur Massicotte : On parle de cinq millions de chèques par jour. Combien de comptes bancaires sont ouverts par jour?

[Traduction]

M. Campbell : Je l'ignore, sénateur, mais nous pouvons obtenir cette information pour le comité.

[Français]

Mme Bourassa : Il n'y a pas seulement les FCAC qui font du « mystery shopping ». La qualité de notre service est très importante. Nous engageons nous-même des firmes pour faire du « mystery shopping » et nous nous assurons que tout est bien

every six months and we meet with employees from various branches to ensure that the training is appropriate when problems are encountered.

Senator Massicotte: What is your success rate?

Ms. Bourassa: Our success rate is similar to theirs, but it is improving. The quality of our service and compliance with regulations are something that we do not take lightly.

Senator Massicotte: Can we expect a rate of 98 or 99 per cent within the next year or two?

Ms. Bourassa: To err is human.

Senator Massicotte: My second question is for the Canadian Payments Association. A great deal has been said about cheques, these documents that are typically Canadian. There is a growing trend towards electronic currency and other types of payments, such as Canadian Tire money. Liquidity is extremely important in financial markets; how is it managed? Barclay's Bank had come out with a type of card that it was testing in Canada. Can you tell us more about this type of currency? How can it be managed?

[English]

Mr. Kreviazuk: The Canadian Payments Association remains aware and continues to monitor developments in electronic payments. The statistics that we have shown suggest that Canadians are adapting to and embracing electronic payments more frequently.

However, as I think our colleague said, it is a complex network. There is the involvement of the regulators and the CPA. Ours is the infrastructure and exchange of the payments between the members. The regulators assess whether these products are worthy of coming into the market.

The CPA looks at these particular products, and if we can maintain the safeguard of the safety, soundness and efficiency of the system, we look to clear and settle those items. It is a partnership between the CPA and the regulators.

[Translation]

Senator Plamondon: My first question is about cheques. There is a magnetic strip on cheques. Cheques are not examined until they arrive at the issuer's bank where the signature is verified, and this step is often omitted. Tell us about the magnetic strip and how that might influence decisions. The bankers' associations and other associations as well recommend that one never leave a blank chequebook lying around because it is the same as cash. Cheques must be protected because when the magnetic code is verified, nobody checks the signatures.

My second question is for our three witnesses and it deals with the recommendation to encourage pre-authorized deposits and payments. A consumers' association did a study on rule H1. They

fait. C'est effectué tous les six mois et les employés des différentes succursales sont rencontrés pour s'assurer qu'une formation est donnée lorsqu'il y a des problèmes.

Le sénateur Massicotte : Quel est votre taux de succès?

Mme Bourassa : Notre taux de succès est à peu près similaire à cela, mais il va en augmentant. La qualité du service et le respect des règles sont des facteurs très importants pour nous.

Le sénateur Massicotte : D'ici un an ou deux, peut-on s'attendre à 98 ou 99 p. 100?

Mme Bourassa : L'erreur est humaine.

Le sénateur Massicotte : Ma deuxième question s'adresse à l'Association canadienne des paiements. On parle beaucoup de chèques, de documents typiquement canadiens. De plus en plus, on parle de monnaie électronique ou d'autres types de paiements, comme l'argent Canadian Tire. La liquidité est tellement importante dans les marchés financiers, comment est-elle gérée? La Barclay's Bank a proposé un autre type de carte et a fait quelques expériences au Canada. Pouvez-vous nous informer un peu plus sur ce type d'argent en circulation? Comment peut-on gérer cela?

[Traduction]

M. Kreviazuk : L'Association canadienne des paiements est au courant des derniers développements en paiements électroniques et continue de suivre la situation. Les statistiques dont nous disposons semblent indiquer que les Canadiens s'adaptent aux paiements électroniques et les adoptent plus souvent.

Cependant, comme mon collègue l'a dit, je crois qu'il s'agit d'un réseau complexe. Il y a la participation des instances de réglementation et de l'ACP. Notre association s'occupe de l'infrastructure et de l'échange de paiements parmi ses membres. Les instances de réglementation évaluent si les produits valent la peine d'être introduits sur le marché.

L'ACP examine ces produits en particulier, et si nous pouvons maintenir la sécurité, la rigueur et l'efficacité du système, nous verrons s'il y a lieu d'approuver ce type de produit. Il s'agit d'un partenariat entre l'ACP et les organes de réglementation.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Ma première question concerne les chèques. Il y a un encodage magnétique sur les chèques. Les chèques ne sont pas examinés tant qu'ils n'arrivent pas à la banque de celui qui a émis le chèque afin qu'une vérification de la signature soit faite, même s'il arrive souvent qu'on omette cette étape. Parlez-nous du codage magnétique et comment cela pourrait influencer les décisions. Une des recommandations des associations des banquiers et de d'autres associations est de ne jamais laisser traîner un carnet de chèques en blanc car ils équivalent à de l'argent comptant. C'est risqué puisque qu'on procède à l'étape de la vérification du codage magnétique et que personne ne regarde les signatures.

Ma deuxième question s'adresse à nos trois témoins et porte sur votre recommandation d'aller vers les dépôts et les paiements pré-autorisés. Une association de consommateurs a fait une

discovered that the procedures relating to rule H1 were not properly understood. For those who may not be familiar with this term, essentially, it governs situations where people are unhappy about their pre-authorized debit authorizations, either because too much money is withdrawn or because the withdrawal occurs too early, triggering extra fees; people are unaware of this provision. Consumers who are asked to arrange for pre-authorized payments are not told what to do in case a problem occurs. Also, when a mistake is made, the clients must pay the related fees even if the mistake is not their fault. Financial institutions seem to want to limit their role and responsibilities to that of a simple go-between in rule H1 transactions. The consumer is left to fend for himself and this often results in NSF cheques or cheques being returned because of an error in the pre-authorized debit. I would like to know if you are aware of this study and what you intend to do to correct this situation.

My next question is for the agency's representatives. I know that you were approached about 10 times. I am aware of the lobbying that occurred for Bill S-19. I do not know how much influence lobbyists can have. Did this, in any way, change how you see the payday loan companies?

[English]

The Chairman: Thank you very much for that personal commercial. We will ask for a response to that. We are not adverse to commercials here. This has been an important work of the committee. Please, respond as concisely as possible.

Mr. Kreviazuk: I would like to address one of your first comments with respect to the report and rule H1 of the Canadian Payments Association. I will add a caveat by saying that each month the CPA clears and settles more than 40 million preauthorized debit payments. For the most part, they work well and are extremely efficient for not only the corporations but for consumers.

However, we are well aware of the report that was recently released by Option consommateurs with respect to concerns around rule H1 or the applicability of rule H1. We have looked closely at that; and recently we have made steps to establish a task force where we will invite the consumer agency in. This task force will be staffed not only by CPA but by members of our stakeholder advisory council, which also includes Option consommateurs and the Consumers' Association of Canada. We consider not only the issues that were portrayed in that report, but any other lingering issues that have come to the attention of the CPA since the introduction of rule H1 a few years ago.

Senator Plamondon: Do you consider credit cards too in that task force? More and more people give authorization to have an amount taken out of their credit cards monthly. That practice is a lot like preauthorized payments by any other means.

recherche sur la règle H1. Elle a découvert qu'il y avait une méconnaissance des procédures entourant la règle H1. Pour ceux qui ne sont pas familiers avec ce terme, en gros, c'est lorsqu'on n'est pas satisfait d'avoir donné une autorisation sur un débit pré-autorisé parce qu'on a soit retiré plus d'argent que prévu, ou retiré plus tôt que prévu ce qui entraîne des frais, les gens ne sont pas au courant de cela. Quand on nous demande de faire un paiement pré-autorisé, les consommateurs ne sont jamais tenus au courant en cas de problème. Autre chose, en cas d'erreurs, des frais afférents sont imposés aux clients même si elles ne sont pas attribuables à ceux-ci. Les institutions financières semblent vouloir limiter leur rôle et leurs responsabilités à ceux de simples intermédiaires dans le cadre des transactions visées par la règle H1. Le consommateur doit se débrouiller seul dans ce labyrinthe et souvent, cela aura pour conséquence un chèque sans fonds et des chèques importants peuvent être retourné parce qu'il y a eu erreur sur un débit pré-autorisé. J'aimerais savoir si vous êtes au courant de cette étude et ce que vous entendez faire pour corriger la situation.

Ma prochaine question s'adresse aux représentants de l'agence. Je sais que vous avez été visité une dizaine de fois. J'ai étudié le lobbying au sujet du projet de loi S-19. Je ne sais pas jusqu'à quel point les lobbyistes peuvent influencer. En quoi cela a-t-il changé votre perception des jours de paie?

[Traduction]

Le président : Merci beaucoup de ce message publicitaire personnel. Nous vous demanderons d'y répondre. Nous n'avons contre eux. Il s'agit d'un travail important pour le comité. Veuillez répondre de façon aussi concise que possible.

M. Kreviazuk : J'aimerais répondre à l'un de vos premiers commentaires concernant le rapport et la règle H1 de l'Association canadienne des paiements. Je ferai une mise en garde en disant que chaque mois l'ACP autorise plus de 40 millions de paiements de débit préautorisés. Dans l'ensemble, ils fonctionnent très bien et sont extrêmement efficaces non seulement pour les entreprises mais pour les consommateurs.

Cependant, nous sommes au courant du rapport qui a été rendu public récemment par Option consommateurs en ce qui concerne les préoccupations que soulèvent la règle H1 ou son applicabilité. Nous avons examiné attentivement cette question et récemment, nous avons pris les mesures pour mettre sur pied un groupe de travail auquel nous inviterons l'Agence de la consommation à participer. Ce groupe de travail se composera non seulement de membres de l'ACP mais aussi des membres de notre Conseil consultatif d'intervenants, qui comprend également Option consommateurs et l'Association des consommateurs du Canada. Nous étudierons non seulement les questions qui ont été présentées dans ce rapport, mais toute autre question non réglée qui a été soumise à l'attention de l'ACP depuis l'introduction de la règle H1 il y a quelques années.

Le sénateur Plamondon : Est-ce que ce groupe de travail se penchera aussi sur les cartes de crédit? De plus en plus de gens autorisent que l'on prélève un montant de leurs cartes de crédit chaque mois. Cette pratique ressemble beaucoup au paiement préautorisé.

Mr. Kreviazuk: The difficulty is that the CPA's jurisdiction does not include MasterCard, Visa or other credit card companies. Our jurisdiction is the interchange between members that are drawn on financial institution accounts. Therefore, it is a jurisdictional issue, which is problematic. That is all I can say on that one.

I wanted to make a comment with respect to education. Out of rule H1, we spent a great deal of time and effort putting out notifications, both on our website and through brochures that we make available to all of our member institutions, that really highlight the provisions of our rule. We have worked with the FCAC; when inquiries come in, they periodically refer them to us. We try to explain the rules to the consumers, asking them to go back to their financial institutions with this information in hand. I am not aware of a consumer having to make a second call back to the CPA.

Senator Plamondon: Do you have something in the works with the banks too? Some information should be given to the financial institutions.

Mr. Kreviazuk: We supply plain-language brochures that are made available to the financial institutions, and they make them available in their branches.

[Translation]

Ms. Bourassa: I cannot answer on behalf of the other banks, but immediately after the report appeared on the *La Facture* television program, the Laurentian Bank of Canada ensured that information was sent to all of its branches to explain how their clients can put a stop on pre-authorized debits. It is extremely complex. There are a number of rules for every method of payment. We ensured that our staff was brought up to speed.

Senator Plamondon: That is good news.

[English]

The Chairman: If any of you have something to add, do so cogently and clearly.

Ms. Murray: I would like to add one thing concerning L'Union des consommateurs report. We are working with them in terms of all electronic payments because it is important that consumers understand bill payment delays and issues such as that. I can talk to you more about that off-line. In terms of the payday loan, I wanted to add that the agency comes at payday loans from a consumer education mandate. It is important for us to understand all the issues around payday loan companies.

M. Kreviazuk : La difficulté, c'est que la sphère de compétence de l'ACP n'englobe pas MasterCard, Visa ou d'autres sociétés de cartes de crédit. Notre compétence porte sur les échanges entre membres, prélevés à même les comptes d'institutions financières. Par conséquent, il s'agit d'une question de compétence, ce qui pose problème. C'est tout ce que je peux dire là-dessus.

Je tenais à faire une observation à propos de l'information du consommateur. En ce qui concerne la règle H1, nous avons consacré beaucoup de temps et d'efforts à préparer des avis, qui se trouvent sur notre site Web et dans des brochures que nous mettons à la disposition de toutes nos institutions membres, qui expliquent vraiment les modalités de notre règle. Nous avons travaillé avec l'ACFC; lorsqu'elle reçoit des demandes de renseignements, l'agence périodiquement nous les renvoie. Nous tâchons d'expliquer les règles aux consommateurs, en leur demandant de présenter cette information à leur institution financière. Que je sache, aucun consommateur n'a dû rappeler une deuxième fois l'ACP.

Le sénateur Plamondon : Est-ce que vous projetez de travailler aussi avec les banques? Certains renseignements devraient être fournis aux institutions financières.

M. Kreviazuk : Nous fournissons des brochures rédigées dans un langage clair que nous mettons à la disposition des institutions financières lesquelles, à leur tour, les rendent disponibles dans leurs succursales.

[Français]

Mme Bourassa : Je ne peux pas répondre pour les autres banques, mais immédiatement après la diffusion du reportage de l'émission de télévision *La Facture*, la Banque Laurentienne du Canada s'est assurée de transmettre l'information à toutes les succursales sur la façon dont les clients peuvent arrêter des débits pré-autorisés. C'est extrêmement complexe. Il y a beaucoup de règles qui existent avec tous les modes de paiements. Nous avons renforcé l'information auprès de notre personnel.

Le sénateur Plamondon : Bonne nouvelle.

[Traduction]

Le président : Si l'un d'entre vous a quelque chose à ajouter, veuillez le faire de façon concise et claire.

Mme Murray : J'aimerais ajouter une chose à propos du rapport de l'Union des consommateurs. Nous travaillons avec l'union pour ce qui est de tous les paiements électroniques parce qu'il est important que les consommateurs comprennent les retards concernant le paiement des factures et des questions de ce genre. Je pourrais vous en parler davantage après la réunion. Pour ce qui est du prêt sur salaire, je tiens à ajouter que l'agence s'intéresse au prêt sur salaire dans le cadre de son mandat de sensibilisation du consommateur. Il est important pour nous de comprendre toutes les questions qui entourent les entreprises de prêts sur salaire.

Yes, the commissioner and I have met with the association on numerous occasions, not about Bill S-19 but about a survey they have done and about their standards and voluntary codes. It did not have an impact on our brochure. We hired the Public Interest Advocacy Centre to do that research.

[Translation]

Senator Hervieux-Payette: Earlier, Mr. Campbell mentioned risks. I would like you to describe what risks are taken by a bank when a client tries to cash a federal government cheque. What percentage is lost annually on cheques? On what percentage of cashed cheques would a bank be unable to recover the funds?

My next question involves risk versus the new type of processing that you are promoting, namely, full electronic processing of cheques, which means that they would not be transported physically but would be processed electronically.

This type of system would change the risk evaluation. You would still have to determine if there are enough funds to cover the cheque, or if the right person is cashing it. But there will also be risks inherent in the processing.

I must say that I am still not convinced. There are more and more thefts committed with computers and attempts to hack into systems. These offences are committed by computer experts. So we see that the risk increases with the use of computer processing. Banks will never disclose information on amounts people have lost because of computer fraud. That is the biggest mystery in Canada, and banks still do not admit it.

However, we know that it exists, and if brilliant experts hack into CIA computers, we can conclude that banks, too, are victims of computer fraud. If five million cheques are to be processed electronically, I would like to know if there has been an adequate risk assessment of a procedure like that.

[English]

Mr. Campbell: I will ask my colleagues at the CPA to help me out on the issue of cheque imaging.

On your first question about the risk of a government cheque, on the one hand, if it is not a customer, the rules provide that there is indemnification and therefore, there is no risk at all. The risk is on a piece of paper here. Was it stolen? Was someone's wallet and ID also stolen? Was it altered? Has it been amended in any way? Has it been endorsed by somebody and handed over? Who signed that? You have to take into account all these things. Sure, it is the Government of Canada, but for all those other issues, you have to look at that piece of paper. I am not an expert and do not pretend

Oui, le commissaire et moi-même avons rencontré les représentants de l'association à maintes reprises, non à propos du projet de loi S-19 mais à propos d'un sondage qu'ils ont fait et à propos de leurs normes et de leurs codes d'autoréglementation. Cela n'a pas eu d'influence sur le contenu de notre brochure. Nous avons engagé le Centre pour la défense de l'intérêt public pour faire cette recherche.

[Français]

Le sénateur Hervieux-Payette : M. Campbell a parlé de risques tout à l'heure. J'aurais voulu qu'il nous décrive les risques pour une banque lorsqu'un client se présente avec un chèque du gouvernement fédéral. Quel est le pourcentage de perte sur les chèques chaque année? Quel est le pourcentage de chèques honorés et dont la banque ne recouvre pas les fonds?

Mon autre question touche la notion de risque versus le nouveau traitement dont vous faites la promotion, soit le traitement électronique total des chèques et qui consiste à ne pas transporter les chèques physiquement, et à tout traiter par ordinateur.

Avec un tel système, il faut s'attendre à ce que l'évaluation du risque change. Il restera toujours le risque original de savoir si le chèque a des fonds ou s'il a été envoyé à la bonne personne. Mais il y a aussi le risque relié au traitement.

Je dois vous dire que je ne suis pas encore convaincue. Il y a de plus en plus de vols commis par ordinateur et de tentatives de pénétration de systèmes. Ces infractions sont commises par des experts en informatique. On s'aperçoit donc que le risque s'accroît avec l'usage du traitement informatique. Les banques ne dévoileront jamais les informations relatives aux pertes qu'ont subies les gens à cause d'une fraude informatique. C'est la chose la plus mystérieuse qui soit au Canada et les banques ne l'admettent toujours pas.

Par contre, on sait que cela existe et si de brillants experts infiltrant des ordinateurs de la CIA, on peut en conclure que les banques sont, elles aussi, victimes de ces fraudes informatiques. Dans l'éventualité où cinq millions de chèques soient traités électroniquement, j'aimerais savoir si on a suffisamment évalué le risque d'une telle procédure.

[Traduction]

M. Campbell : Je demanderais à mes collègues de l'ACP de m'aider à répondre à la question de l'imagerie de chèque.

En ce qui concerne votre première question à propos du risque que représente un chèque du gouvernement, d'un côté, s'il ne s'agit pas d'un client, les règles prévoient une indemnisation et par conséquent cela ne présente absolument aucun risque. Le risque se situe au niveau du chèque même. A-t-il été volé? Est-ce que le portefeuille et les papiers d'identité d'une personne ont été également volés? L'a-t-on falsifié? L'a-t-on modifié d'une façon quelconque? A-t-il été endossé par quelqu'un et remis par quelqu'un d'autre? Qui l'a signé? Il faut tenir compte de tous ces éléments. Bien sûr, c'est un chèque du gouvernement du

to talk in any degree of detail, but the area where there is greater risk is in processing these pieces of paper.

Mr. Roach: It is important to note that Canadian Payments Association is involved only in the exchange of items between financial institutions. We do not deal with the acceptance at the branch level or the clients on the receiving end.

The cheque imaging project or the electronification of the cheque clearing project will add greater efficiencies to the clearing process and the time frames, the time in transit, for the cheque. I know that we will be back in this committee in a month or two, I am hopeful, to answer more questions directly on that. Because it is such a large project, it is difficult to get into it piecemeal except to say that cheques are cleared electronically today using the micro-information or the code line information. The physical paper has to follow for a lot of the risk assessments to be done properly. We hope to improve the ability of banks to do this risk assessment in financial institutions with the cheque imaging project in the future.

Senator Goldstein: Thank you for your splendid presentations. They were informative indeed. I have three questions that are tied to each other, so it will be easier if I ask all three at once.

First, Mr. Campbell, you indicated that of the five million cheques that are cleared each day or deposited each day, you experience problems with less than 1 per cent. Was I right in that figure? If I was, then you are talking about 50,000 problems a day, and I think that is huge.

The second question is addressed to Ms. Murray. This pamphlet that I have looked at is a splendid piece of work and forthright. Hopefully, it hits people clearly in the face when they see on the first page that a payday loan is an expensive way to borrow money. The brochure is a highly glossy, glitzy but marvellous presentation that is easy for people to look at. My question in this respect is, what are you doing to ensure that this brochure is distributed to consumers who use payday loans?

Collateral to that, I noticed that your mystery shopping survey, which I think is marvellous, does not do one thing that I think would be important for the committee. Although you say that 3 per cent of consumers do not have bank accounts, there is no correlation in the figures you have given us — the figures that you have indicated here or the figures that we got last night — between those who use the payday loan facility, if I can call it that, and the extent to which those people do not have bank accounts.

Canada, mais en raison de tous ces autres aspects, il faut examiner ce morceau de papier. Je ne suis pas une spécialiste et je ne prétends pas connaître tous les détails, mais l'aspect qui pose le plus grand risque, c'est le traitement de ces morceaux de papier.

M. Roach : Il est important de préciser que l'Association canadienne des paiements ne s'occupe que de l'échange de paiements entre institutions financières. Nous ne nous occupons pas de l'acceptation au niveau des succursales ou des clients pour ce qui est de la réception des paiements.

Le projet d'imagerie des chèques ou le projet d'automatisation de la compensation des chèques permettra d'améliorer considérablement l'efficacité du mécanisme de compensation et la rapidité des délais, c'est-à-dire la période pendant laquelle le chèque est en circulation. Je sais que nous reviendrons devant votre comité d'ici un mois ou deux, je l'espère, pour répondre à d'autres questions qui traitent directement de cet aspect. Étant donné l'ampleur du projet, il est difficile d'en approfondir tous les détails et je dirais simplement que les chèques sont compensés électroniquement aujourd'hui à l'aide de l'information provenant du codage linéaire. Pour que l'on puisse évaluer correctement le risque, il faut aussi examiner également le papier sur lequel est imprimé le chèque. Nous espérons améliorer la capacité des banques à effectuer cette évaluation du risque dans les institutions financières grâce au projet d'imagerie des chèques, à l'avenir.

Le sénateur Goldstein : Je vous remercie de vos remarquables exposés. Ils ont été effectivement instructifs. J'ai trois questions qui se rattachent les unes ou autres, donc il sera plus facile si je les pose toutes les trois ensemble.

Tout d'abord, monsieur Campbell, vous avez indiqué que sur les cinq millions de chèques qui sont compensés chaque jour ou déposés chaque jour, moins de 1 p. 100 pose problème. Ce chiffre est-il exact? S'il l'est, donc vous parlez de 50 000 problèmes par jour, et je considère que c'est énorme.

La deuxième question s'adresse à Mme Murray. La brochure que j'ai examinée représente un travail remarquable, qui présente la situation telle qu'elle est. J'espère qu'elle amènera les gens à réaliser, comme ils le verront à la première page, que le prêt sur salaire est un moyen coûteux d'emprunter de l'argent. La brochure, imprimée sur papier lustré accroche l'œil et incite les gens à la lire. Ma question à cet égard est la suivante : que faites-vous pour vous assurer que cette brochure est distribuée aux consommateurs qui ont recours à des prêts sur salaire?

Et une question qui s'y rattache indirectement, j'ai constaté en lisant votre évaluation mystère, que je trouve merveilleuse, qu'elle n'apporte aucun renseignement que je considère important pour le comité. Même si vous dites que 3 p. 100 des consommateurs n'ont pas de compte bancaire, les chiffres que vous nous avez donnés ne nous permettent pas de faire un lien — je parle des chiffres que vous avez cités ici ou des chiffres que nous avons obtenus hier soir — entre ceux qui utilisent des services de prêt sur salaire et la mesure dans laquelle ces personnes n'ont pas de compte bancaire.

The third question is a quick one to all of you. The United States has, in fact, started standardizing cheques and cheque books in a way that will permit imaging or electronic transfer of data. We already have that in a primitive form, comparatively speaking. When do you think that project will be completed?

I had the advantage, Mr. Roach and Mr. Kreviazuk, of having Deborah Wilson of your organization as a witness in a case that I did not plead but was settled on the courtroom floor, no doubt because of the fact that Deborah Wilson was to be a witness in our favour. She gave me an excellent set of lessons on what you do and the enormous extent of your operation, which I think Canadians do not generally appreciate. As a result of her lesson, I do appreciate what you do.

When do you think that changeover will take place?

The Chairman: We now have 3.5 to 5 questions. Please respond to them, and if you cannot do it shortly, give it to us in writing.

Mr. Campbell: To your first question, senator, when I said less than 1 per cent of accounts, that was less than 1 per cent have holds on them. They are not problem accounts or empty envelopes. They are holds.

Senator Tkachuk: Can I ask a supplementary question? I have not asked a question. You talked about this cost of payday loans. When you get money from a bank, you have to open a bank account. You cannot have a loan without a bank account. What is the average cost of a bank account with a couple hundred dollars in it?

Ms. Murray: There are low-fee accounts available. Financial institutions have signed on with the government.

Mr. Campbell: It is less than \$4 a month, and you get a series of transactions.

Senator Tkachuk: We are talking about \$50 a year, plus the cost of transactions.

Mr. Campbell: I have it here, and we can provide it.

The Chairman: Please give it to us in writing. It is an important question.

Senator Tkachuk: I asked that because of the cost of a loan. If a person goes to a payday loan association, he does not need a bank account. Is the cost of that bank account included?

Ms. Murray: They need a bank account to get a payday loan. They do not need one for cheque cashing but for a payday loan, they need a bank account as well.

La troisième question est une brève question qui s'adresse à vous tous. Les États-Unis ont, en fait, commencé à uniformiser les chèques et les chéquiers d'une façon qui permettront l'imagerie ou le transfert de données. Cela existe déjà ici de façon primitive, si on fait la comparaison. Quand pensez-vous que ce projet sera terminé?

J'ai eu l'avantage, monsieur Roach et monsieur Kreviazuk, d'entendre Deborah Wilson de votre organisation comme témoin dans un cas que je n'ai pas plaidé mais qui a été réglé au tribunal sans aucun doute parce que Deborah Wilson devait témoigner en notre faveur. Elle m'a beaucoup appris sur ce que vous faites et l'énorme portée de vos activités, que les Canadiens à mon avis ne reconnaissent pas de façon générale. Suite à ses enseignements, je suis effectivement en mesure de comprendre ce que vous faites.

Quand croyez-vous que ce changement aura lieu?

Le président : Nous avons maintenant 3,5 à 5 questions. Veuillez y répondre, et si vous ne pouvez pas le faire brièvement, remettez-nous vos réponses par écrit.

M. Campbell : Pour répondre à votre première question, sénateur, lorsque j'ai dit moins de 1 p. 100 des comptes, il s'agissait de moins de 1 p. 100 des comptes qui font l'objet d'une retenue de fonds. Il ne s'agit pas de compte problème ou d'enveloppe vide. Il s'agit de retenue de fonds.

Le sénateur Tkachuk : Puis-je poser une question supplémentaire? Je n'ai pas posé de question. Vous avez parlé du coût de ces prêts sur salaire. Pour obtenir de l'argent d'une banque, il faut ouvrir un compte bancaire. On ne peut pas avoir de prêt sans compte bancaire. Quel est le coût moyen d'un compte bancaire qui ne renferme que quelques centaines de dollars?

Mme Murray : Il existe des comptes dont les frais sont peu élevés. Les institutions financières ont signé une entente avec le gouvernement à cet égard.

M. Campbell : Ce coût est de moins de 4 \$ par mois, et vous pouvez faire une série de transactions.

Le sénateur Tkachuk : Nous parlons de 50 \$ par année, plus du coût des transactions.

M. Campbell : J'ai les chiffres ici, et nous pouvons vous les fournir.

Le président : Veuillez nous les fournir par écrit. C'est une question importante.

Le sénateur Tkachuk : J'ai posé la question à cause du coût d'un prêt. Si une personne s'adresse à une association de prêts sur salaire, elle n'a pas besoin de compte bancaire. Le coût de ce compte bancaire est-il inclus?

Mme Murray : Il faut qu'ils aient un compte bancaire pour obtenir un prêt sur salaire. Ils n'en ont pas besoin pour encaisser un chèque mais pour un prêt sur salaire, il faut qu'ils aient aussi un compte bancaire.

Senator Angus: Ms. Murray has stated that their surveys indicated that between 1 per cent and 3 per cent of Canadians do not have bank accounts. I question that number. What are Canadians? Does that mean people over 16 or 18, or all Canadians?

Ms. Murray: There are a number of surveys. I spoke to our particular survey of the 5,000 people randomly selected by telephone survey. Ipsos Reid did that survey for us.

Three per cent said they did not have a bank account. Other surveys have shown the number anywhere between 1 per cent and 3 per cent.

Mr. Campbell: It is not our data; it is from the Public Interest Advocacy Centre, an independent consumer group. They say 1 per cent of adult Canadians. We put ourselves in the lead ranks in the world. We are not doing badly.

The Chairman: We will return to Senator Goldstein's questions. We have had several hijacks here. I do not mind. This is a hijacking committee. Everybody is learning under my liberal leadership; but I will be more conservative now with our time.

Ms. Murray: Senator Goldstein, to let you know with regard to the payday loans brochure, it is being distributed through Service Canada. It is one of their highlighted brochures of the next three months. We are distributing it through the credit counselling agencies throughout Canada. We are linking with all types of community organizations that work with people who are in our target group, but we can always do more. It is just a new brochure so we will continue to work.

Senator Goldstein: Are you busy with the Association cooperative d'économie familiale, ACEF?

Ms. Murray: Yes, we had four consumer groups in last Friday and we are talking to them about that.

In terms of the correlation, I will say quickly that I did not give you the full survey. We asked in our survey of 5,000 how many had ever been refused an account and we had 4 per cent there. In terms of making those links, that is a much longer process, I agree.

Mr. Roach: With regard to the cheque standard, the U.S. has implemented its legislative framework, its Check 21 legislation. Part of our submission to the government for changes in the Bills of Exchange Act is to modernize our legislation to allow this progress to be made on the cheque clearing side.

Le sénateur Angus : Mme Murray a dit que leurs sondages indiquaient qu'entre 1 p. 100 et 3 p. 100 des Canadiens n'avaient pas de compte bancaire. Ce chiffre me paraît douteux : qui sont ces Canadiens? Est-ce que cela signifie les gens de plus de 16 ou 18 ans, ou tous les Canadiens?

Mme Murray : Un certain nombre de sondages ont été faits. Je parle de notre enquête particulière sur les 5 000 personnes qui ont été choisies au hasard par sondage téléphonique. C'est Ipsos Reid qui a fait ce sondage pour nous.

Trois pour cent des répondants ont indiqué ne pas avoir de compte bancaire. D'autres ont déjà indiqué que ce chiffre se situait entre 1 et 3 p. 100.

M. Campbell : Il ne s'agit pas de nos données; ce sont des données qui ont été recueillies par le Centre pour la défense de l'intérêt public, un groupe indépendant de consommateurs. Il s'agit de 1 p. 100 des Canadiens adultes. Nous nous situons parmi les premiers pays au monde. Nous nous débrouillons assez bien.

Le président : Nous allons revenir aux questions posées par le sénateur Goldstein. Nous avons eu plusieurs interruptions ici. Ce n'est pas grave. C'est la nature de notre comité. Tout le monde fait son apprentissage sous ma fêrule libérale; mais j'utiliserai de façon plus conservatrice maintenant le temps qu'il nous reste.

Mme Murray : Sénateur Goldstein, en ce qui concerne la brochure sur les services de prêts sur salaire, elle est distribuée par l'intermédiaire de Service Canada. Il s'agit de l'une des principales brochures sur lesquelles ils attireront l'attention au cours des trois prochains mois. Nous sommes en train de la distribuer par le biais des organismes de service conseiller en crédit dans l'ensemble du Canada. Nous sommes en train d'établir des liens avec toutes sortes d'organisations communautaires qui travaillent avec les gens faisant partie de notre groupe cible, mais nous pouvons toujours en faire plus. Comme il s'agit simplement d'une nouvelle brochure, nous continuerons à travailler en ce sens.

Le sénateur Goldstein : Est-ce que vous travaillez avec l'Association coopérative d'économie familiale, l'ACEF?

Mme Murray : Oui, nous avons eu quatre groupes de consommateurs vendredi dernier et nous leur en avons parlé.

Pour ce qui est du lien, je dirai rapidement que je ne vous ai pas donné les résultats complets du sondage. Dans notre sondage de 5 000 personnes, nous avons demandé combien d'entre elles s'étaient vu refuser l'ouverture d'un compte, et le résultat obtenu était de 4 p. 100. Pour ce qui est de faire ce genre de lien, c'est un processus beaucoup plus long, j'en conviens.

M. Roach : En ce qui concerne la norme en matière de chèque, les États-Unis ont adopté un cadre législatif, la Loi Check 21. Une partie du mémoire que nous avons présenté au gouvernement afin de proposer des changements à la Loi sur les lettres de change, propose de moderniser notre loi pour que l'on puisse apporter cette amélioration au niveau de la compensation des chèques.

With respect to the cheque standard itself, the Canadian Payments Association has completed a cheque standard, Standard 006, which is on our website. The purpose of the standard is to have a good base document from which clear and clean images can be taken once the project progresses.

The Chairman: With due respect, Mr. Roach, it is not necessary to have legislation. The banks, which already have cooperative organizations, could have done this years ago. They could decide tomorrow without bank legislation to have a standard cheque that can be photosensitive, and include the material. This does not need government legislation. If you want it, we will get it for you and recommend it, but I do not think it is necessary. Is it?

Mr. Roach: It is not necessary for the standard cheque layout, of course. It is necessary for cheque clearing using images and electronic data instead of paper. It is necessary for that component.

Senator Plamondon: There was a time when we could buy blank cheques in a store. The banks have control and you have to buy cheques from them, because they are encoded.

The Chairman: Have we completed the responses to Senator Goldstein's questions? Senator Moore has been waiting patiently.

Senator Goldstein: If he has been waiting patiently, he should be permitted his questions.

Senator Moore: I have two questions. As I understand it, a federal government cheque up to \$1,500 may be cashed without charge, with proper identification, in any bank, even if the cheque holder is not a customer of that bank. However, if the cheque holder is a customer of that bank, then the process is different and fees attach to the transaction. Is that right, and why so?

Mr. Campbell: No, the rules specifically cover non-customers and there is an indemnification for the government in case there is a problem with that cheque.

If you are a customer, the rules do not cover that. Different banks may have different approaches. My understanding is that, generally speaking, banks will adopt the same process for cashing with identification. Some may require a deposit because they have different risk sensitivity. Banks still face a risk with that piece of paper.

Senator Moore: I am thinking more about the fee, Mr. Campbell.

Mr. Campbell: There should be no fee. If there is, customers can complain to my colleague Ms. Murray.

En ce qui concerne la norme de chèque proprement dite, l'Association canadienne des paiements a terminé l'élaboration de cette norme, la norme 006, qui se trouve sur notre site Web. L'objectif de cette norme est d'avoir un bon document de base à partir duquel il est possible de prendre des images claires et nettes une fois que le projet progressera.

Le président : Sauf votre respect, monsieur Roach, une loi n'est pas nécessaire. Les banques, qui ont déjà des organisations coopératives, auraient pu le faire il y a des années. Elles pourraient décider dès demain, sans loi régissant les banques, d'avoir un chèque type qui est photosensible et comporte tous les éléments voulus. Il n'est pas nécessaire que le gouvernement adopte une loi. Si vous voulez une loi, nous pourrions en faire la recommandation, mais je ne crois pas que ce soit nécessaire, n'est-ce pas?

M. Roach : Ce n'est pas nécessaire pour la conception du chèque type, bien entendu. C'est nécessaire pour la compensation de chèques à l'aide d'images et de données électroniques au lieu de papier. C'est donc l'aspect pour lequel cela est nécessaire.

Le sénateur Plamondon : À une époque, on pouvait acheter des chèques en blanc dans un magasin. Maintenant les banques ont le contrôle et il faut qu'on achète des chèques auprès d'elles, parce qu'ils sont codés.

Le président : A-t-on terminé de répondre au sénateur Goldstein? Le sénateur Moore a attendu patiemment son tour.

Le sénateur Goldstein : S'il a attendu patiemment, on devrait l'autoriser à poser ses questions.

Le sénateur Moore : J'ai deux questions. D'après ce que je crois comprendre, un chèque du gouvernement fédéral jusqu'à concurrence de 1 500 \$ peut être encaissé sans frais, à condition de présenter les papiers d'identité voulus, dans n'importe quelle banque, même si le détenteur du chèque n'est pas client de la banque. Cependant, si le détenteur du chèque est client de la banque, alors le processus est différent et la transaction comporte des frais. Est-ce exact, et pourquoi est-ce ainsi?

M. Campbell : Non, les règles s'appliquent précisément aux personnes qui ne sont pas clientes et une indemnisation est prévue pour le gouvernement au cas où il y aurait un problème avec le chèque en question.

Si vous êtes un client, les règles ne couvrent pas cela. Les méthodes peuvent varier d'une banque à l'autre. D'après ce que je crois comprendre, de façon générale, les banques adopteront le même processus pour encaisser un chèque si le détenteur du chèque présente les papiers d'identité voulus. Certaines peuvent demander un dépôt parce qu'elles sont peut-être plus sensibles au risque. Un chèque représente toujours un risque pour les banques.

Le sénateur Moore : Je songeais davantage aux frais, monsieur Campbell.

M. Campbell : Il ne devrait pas y avoir de frais. Si des frais sont imposés, les clients peuvent déposer une plainte auprès de ma collègue, Mme Murray.

Senator Moore: My second question deals with electronic imaging processing of cheques. Looking at the graph of the Canadian Payments Association, how would that work? How would the electronic imaging process work? Would this processing of physical cheques be out the window?

Mr. Roach: No, the principal change is that you get rid of the planes, trains and automobiles to move the paper around, except for the first link.

Senator Moore: Where would the cheque go? Would it go from Whitehorse to Vancouver, and then there would be photographs?

Mr. Roach: The cheque would go from Whitehorse to Vancouver physically and then be imaged in Vancouver at the first data centre. The remaining process is essentially the same but electronic.

Senator Moore: Is that all the way to Newfoundland and the clearing houses on the East Coast?

Mr. Roach: Yes, if it must be returned, it will come back. Some institutions may centralize their process. Because they are now dealing with electronic processing, they may have the images go to a central processing centre.

Senator Moore: What is imaged? Is it the front and the back?

Mr. Roach: The front and back of the cheque will be imaged, yes.

Senator Plamondon: How long would you keep the images?

Mr. Roach: It is the record. The images will be kept depending on the requirements to keep documents and records as they are today.

Senator Moore: As a bank customer with my monthly statement, would I get back a sheet of paper with that imaging on it? What would happen?

Mr. Roach: The exact services would depend upon the financial institution with whom you deal. As there are different service packages today, there are different services.

Senator Plamondon: You have to pay for it at the Royal Bank. If you want to see the image on your computer, you pay for it.

Senator Moore: If this new system is in place, and most of the planes and trains are no longer needed, there should be less cost.

Ms. Bourassa: This part of the process is done by each financial institution. The decision as to what will happen is that you will not get the physical cheques from now on. Some clients do not get any cheques; they get only their statements. They will continue getting only the statements. The ones who get cheques will have different opportunities presented to them, depending on whether they are a commercial client or a retail client, at whatever cost. The Royal Bank now offers the imaging system. If clients agree

Le sénateur Moore : Ma deuxième question concerne le traitement des chèques à l'aide de l'imagerie électronique. En examinant le tableau présenté par l'Association canadienne des paiements, comment cela fonctionnerait-il? Comment le processus d'imagerie électronique fonctionne-t-il? Est-ce que cela éliminera le traitement des chèques matériels?

M. Roach : Non, le changement principal, c'est que vous vous débarrassez des avions, des trains et des automobiles pour transporter le chèque sur papier d'un endroit à l'autre, sauf en ce qui concerne le premier lien.

Le sénateur Moore : Où le chèque irait-il? Est-ce qu'il irait de Whitehorse à Vancouver, après quoi il y aurait des photographies?

M. Roach : Le chèque proprement dit serait envoyé de Whitehorse à Vancouver où on en établirait l'image informatique au premier centre de données. Le reste du processus demeure essentiellement le même mais est électronique.

Le sénateur Moore : Est-ce que cela va jusqu'à Terre-Neuve et aux chambres de compensation de la côte Est?

M. Roach : Oui, pour le retourner, il faut qu'il revienne. Certaines institutions peuvent centraliser leur processus. Étant donné qu'il s'agit maintenant de traitement électronique, elles peuvent transmettre les images à un point de traitement central.

Le sénateur Moore : Quelle est la partie du chèque que l'on convertit en image informatique? Est-ce le verso ou le recto du chèque?

M. Roach : Le verso et le recto seront convertis en image informatique.

Le sénateur Plamondon : Combien de temps garderez-vous les images?

M. Roach : Il s'agit du dossier. Les images seront conservées en fonction des exigences relatives à la tenue de documents et de dossiers, comme c'est le cas aujourd'hui.

Le sénateur Moore : En tant que client de la banque qui reçoit un relevé mensuel, est-ce que je recevrai une feuille de papier qui porte cette image? Que se passera-t-il?

M. Roach : Les services dépendront de l'institution financière avec laquelle vous faites affaire. Il existe différents ensembles de services aujourd'hui et donc les services diffèrent.

Le sénateur Plamondon : À la Banque Royale, il faut payer si l'on veut voir l'image sur son ordinateur.

Le sénateur Moore : Si ce nouveau système est instauré, et que l'on n'a plus besoin de la plupart des avions et des trains, cela devrait entraîner une diminution des coûts.

Mme Bourassa : C'est chaque institution financière qui s'occupe de cette partie du processus. Désormais, vous ne recevrez plus de chèques matériels. Certains clients ne reçoivent aucun chèque; ils ne reçoivent que leur relevé. Ils continueront à ne recevoir que leur relevé. Ceux qui reçoivent des chèques se verront offrir différentes possibilités, selon qu'il s'agit d'un client commercial ou d'un détaillant, à un coût quelconque. La Banque Royale offre désormais le système d'imagerie. Si le client accepte

not to receive their statement by mail, they can click on the Internet and see all their cheques free of charge. The costs and services that will be given to the clients is a decision of each financial institution.

Senator Angus: That is only if they agree not to receive the statement.

Ms. Bourassa: That is the Royal Bank's position. I am not talking about the other banks.

Senator Plamondon: If you receive a statement and want to look at one cheque, then you pay.

Senator Tkachuk: You have a charge.

Ms. Bourassa: This is the Royal Bank's decision.

Senator Moore: Further to what Senator Hervieux-Payette cautioned about security, it could be upsetting if somebody hacked into the system.

I expect the institutions are looking at that with due diligence.

The Chairman: I would like all of you to look at page 11 of *The Cost of Payday Loans*. I want to talk to Ms. Murray about this, but the others can comment as well.

Thank you so much for this chart. I agree with Senator Goldstein that this booklet is excellent.

On page 11, we have a chart. For those of you that are not watching this or cannot see this in our listening audience, it is a small chart that compares the cost of a \$300 loan taken for 14 days. The assumptions are that these figures would represent the percentage of interest in each of those categories. I want to read them for the listening audience.

For that payday loan, with applicable fees, the cost of a \$300 loan for 14 days is 435 per cent.

Senator Moore: That is annualized.

The Chairman: Of course; that is the way we calculate interest, Senator Moore.

On the cash advance on a credit card, it is 36 per cent a year; for an overdraft protection on a bank account, it is 21 per cent a year; and for borrowing on an existing line of credit for 14 days, it is 10 per cent.

My question to you, Ms. Murray, is this: Do the banks provide that information to their clients on a monthly basis when they do an advance on a loan? Is their interest as a percentage clearly marked out and not just their cost? People do not look at their costs, but the percentage of their costs is more pertinent because we know about our mortgages and interest rates, et cetera, but this is a surprising document. The only question is: Is this information being clearly communicated to consumers? In your evidence, you told us that in your surveys people have indicated that they do not know what their costs are.

de ne pas recevoir son relevé par la poste, il peut cliquer sur Internet et voir tous ses chèques gratuitement. Il appartient à chaque institution financière de décider des services qu'elle fournira à ses clients et des coûts qui s'y rattacheront.

Le sénateur Angus : À condition d'accepter de ne pas recevoir le relevé.

Mme Bourassa : C'est ce que fait la Banque Royale. Je ne parle pas des autres banques.

Le sénateur Plamondon : Si vous recevez un relevé et que vous voulez ensuite voir un chèque, vous payez.

Le sénateur Tkachuk : Il y a des frais.

Mme Bourassa : C'est la décision qu'a prise la Banque Royale.

Le sénateur Moore : Pour ajouter à l'avertissement que le sénateur Hervieux-Payette nous a servi au sujet de la sécurité, il serait grave que quelqu'un réussisse à pirater le système.

J'imagine que les institutions financières examinent cela de très près.

Le président : Je voudrais que vous jetiez tous un coup d'œil sur la page 11 de la brochure *Le coût des prêts sur salaire*. Je veux parler de cela à Mme Murray, mais les autres pourront également faire des interventions.

Merci beaucoup de nous avoir fourni ce tableau. Je suis d'accord avec le sénateur Goldstein, cette brochure est excellente.

À la page 11, il y a un tableau. Pour ceux d'entre vous qui ne suivent pas ces audiences à la télévision ou qui ne peuvent pas voir le document parce qu'ils sont dans l'auditoire, il s'agit d'un petit tableau qui compare le coût d'un prêt de 300 \$ pour 14 jours. Les hypothèses sont que ces chiffres représentent le pourcentage d'intérêt pour chacune des catégories. Je tiens à lire ces chiffres pour ceux qui nous écoutent.

Pour ce prêt sur salaire, avec les frais qui s'appliquent, le coût d'un prêt de 300 \$ pour 14 jours est de 435 p. 100.

Le sénateur Moore : C'est un chiffre projeté sur une année.

Le président : Bien sûr : c'est ainsi que nous calculons les intérêts, sénateur Moore.

Pour une avance de fonds sur carte de crédit, c'est 36 p. 100 par année; pour une protection de découvert sur un compte bancaire, c'est 21 p. 100 par année; et pour emprunter sur une marge de crédit préautorisée pendant 14 jours, c'est 10 p. 100.

Voici donc ma question, madame Murray : les banques fournissent-elles ces renseignements à leurs clients de façon mensuelle, lorsqu'elles accordent une avance de fonds? Le taux d'intérêt est-il clairement indiqué ou se contente-t-on d'indiquer seulement le coût? Les gens n'examinent pas vraiment les coûts, mais le pourcentage est plus pertinent parce que nous connaissons notre taux d'intérêt hypothécaire ou pour d'autres types de prêts, mais ce document est étonnant. La seule question est celle-ci : cette information est-elle clairement communiquée aux consommateurs? Dans votre mémoire, vous nous avez dit que d'après vos sondages, les gens ne savent pas ce que sont leurs coûts.

Ms. Murray: Yes.

The Chairman: If it is not communicated by the banks, should it be?

Ms. Murray: Under the cost of borrowing regulations, the banks are obliged to provide the costs of a loan or any kind of product.

The Chairman: In percentage terms?

Ms. Murray: Yes, all fees associated with the account or the mortgage are to be disclosed to the consumer.

We found in our particular study that we were looking at the payday loan industry.

The Chairman: I understand that, so the costs are disclosed.

Ms. Murray: The costs are disclosed. If you notice our consumer education program, we understand that people need more information and they need it in plain language terms. We try to write our brochures at a level two literacy. A majority of Canadians are at level two or level three. There are issues around the "understandability" of all kinds of complex documents. The information is divulged to the consumer under the cost of borrowing regulations.

The Chairman: Thank you. If there is anything you would like to add, you can give it to us in writing. If senators have other questions, they can give them to you after we have adjourned. If we have not been fair, give it to us in writing as soon as possible, because we are starting to draft our report.

Thank you all for coming back again and presenting your material so cogently.

I wish to thank the senators for this round of questions. It has been elucidating.

I want to apologize to the witness, Mr. Bishop, who is back for a second time. I apologize for the delay. You notice that the witnesses were animated in their responses, and all senators were equally animated. We are trying to have a deeper understanding of chequing and the chequing process.

We hope to complete this continuing study shortly on consumer protection issues in the financial sector, a topic we have been involved with, as you know, Mr. Bishop, for some time.

The particular focus for today is cheques and how they are handled by our financial systems, the extent consumers face cheque cashing related fees, hold times on cheques and the potential increase on the use of payday loan organizations as a consequence of some of these issues.

Mme Murray: Oui.

Le président: Si cela n'est pas communiqué par les banques, ne devrait-il pas l'être?

Mme Murray: En vertu de la réglementation sur le coût des emprunts, les banques ont l'obligation de fournir le coût d'un prêt ou de tout type de produit.

Le président: En pourcentage?

Mme Murray: Oui, tous les frais associés au compte ou à l'hypothèque doivent être déclarés au consommateur.

Dans notre étude, nous avons constaté que nous examinons l'industrie des prêts sur salaire.

Le président: Je comprends cela, et les coûts sont donc clairement énoncés.

Mme Murray: Les coûts sont énoncés. Vous noterez que nous avons un programme d'éducation des consommateurs. Nous comprenons que les gens ont besoin de plus d'information et qu'il leur faut en termes simples. Nous tâchons de rédiger nos brochures au niveau d'alphabétisation deux. Une majorité des Canadiens se situe au niveau deux ou au niveau trois. Il y a les difficultés qui entourent la compréhension de toutes sortes de documents complexes. L'information est communiquée au consommateur dans le cadre de la réglementation sur les coûts d'emprunt.

Le président: Merci. Si vous voulez ajouter quoi que ce soit, vous pouvez nous le remettre par écrit. Si les sénateurs ont d'autres questions à vous poser, ils peuvent vous les remettre une fois que la séance aura été levée. Si nous n'avons pas été justes à votre endroit, envoyez-nous votre opinion par écrit le plus rapidement possible, parce que nous commencerons bientôt à rédiger notre rapport.

Je vous remercie tous d'être revenus nous voir et d'avoir présenté vos idées si clairement.

Je tiens à remercier les sénateurs qui ont participé à cette série de questions. Cela a permis d'éclaircir bien des choses.

Je prie le témoin suivant, monsieur Bishop, qui revient nous voir, d'accepter nos excuses. Je suis désolé du retard. Vous aurez constaté que les témoins répondaient avec animation et que les sénateurs étaient également très animés. Nous essayons de mieux comprendre le processus d'émission, de transmission et d'encaissement des chèques.

Nous espérons terminer sous peu cette étude suivie sur la protection des consommateurs du secteur financier, sujet auquel nous nous intéressons depuis un bon moment, comme vous le savez, monsieur Bishop.

Aujourd'hui, nous nous intéressons aux chèques en particulier. Comment les systèmes financiers les manutentionnent-ils? Dans quelle mesure les consommateurs doivent-ils payer des frais pour encaissement de chèque? Quels sont les délais pendant lesquels les établissements gardent les chèques? Quel est le potentiel d'un accroissement du recours à des prêteurs sur salaire du fait de certaines de ces questions?

We know the testimony we will hear today will be valuable to us and hopefully to our listeners as well as we move towards the completion of our deliberations on our report. Again, we are anxious to get it out. This will be the penultimate round of witnesses on the topic of consumer protection.

With that brief introduction, we can now turn to our most patient witness, Mr. Bishop, who is the head of the Canadian Payday Loan Association. Please introduce yourself and give a short introduction.

Norman J.K. Bishop, Board Secretary, Canadian Payday Loan Association: Honourable chairman, senators, ladies and gentlemen, thank you very much for the invitation today. I am the secretary of the Canadian Payday Loan Association, CPLA. Our president, Bob Whitelaw, is out of the country so I have appeared on short notice.

Since we last appeared before you on Bill S-19 in February, you will note that we have changed our name from the Canadian Association of Community Financial Service Providers to the Canadian Payday Loan Association. Not only is it easier to say, but the primary reason for the change was to reflect clearly the industry our association represents, which is payday loans.

The primary focus of our association is to provide the government and general public with a better understanding of the payday loan industry, to implement our code of business practices and to enforce those practices amongst our members.

The reason I preface this presentation with this information is that, as an association, we have not dealt with the issue of cheque cashing. However, many of our members provide this service. Nonetheless, to the extent I can help shed light on the cheque cashing business, we are pleased to provide whatever information we can.

In summary, from what we understand and have been informed of by our members, the cheque cashing business has been around longer than the payday loan business. It has existed for about 25 years. Our members are not seeing a big growth in this industry. It has levelled off as electronic transactions increasingly replace cheques, which corresponds with what you heard earlier today.

I thought it would be helpful to talk about what a cheque cashing transaction looks like. It is a simple process. When customers enter the store, they present their cheques to the teller together with identification to establish their identity. The teller then verifies the cheque. Each company has its own verification process to confirm the identity of the individual and the accuracy of the cheque, and to make sure as best it can that there are funds in the account.

Nous savons que le témoignage que nous allons entendre aujourd'hui nous sera utile. Espérons que nos auditeurs en profiteront également, sachant que nous approchons de la fin de nos délibérations en vue de la rédaction du rapport. Je le répète, nous avons hâte de publier ce rapport. Je précise qu'il s'agit toujours aujourd'hui de l'avant-dernière série de témoins sur le dossier de la protection des consommateurs.

Cela étant dit, nous pouvons maintenant passer au plus patient de nos témoins, M. Bishop, secrétaire du conseil de l'Association canadienne des prêteurs sur salaire. Je vous prie de vous présenter et de nous faire un bref exposé.

Normand J.K. Bishop, secrétaire du conseil, Association canadienne des prêteurs sur salaire : Monsieur le président, honorables sénateurs, mesdames et messieurs, merci beaucoup de m'avoir invité ici aujourd'hui. Je suis le secrétaire de l'Association canadienne des prêteurs sur salaire, l'ACPS. Notre président, Bob Whitelaw, est en voyage hors du Canada, et j'ai donc dû le remplacer à la dernière minute.

Depuis que nous avons comparu devant vous en février pour traiter du projet de loi S-19, nous avons changé de nom. Nous ne sommes plus l'Association canadienne des fournisseurs de services financiers communautaires, mais l'Association canadienne des prêteurs sur salaire. Non seulement cela est plus facile à dire, mais nous avons surtout changé de nom pour montrer plus clairement quel secteur nous représentons, celui des prêts sur salaire.

L'objet premier de notre association est de fournir au gouvernement et à la population une meilleure compréhension de l'industrie du prêt sur salaire, de mettre en vigueur notre code de pratiques commerciales et de faire appliquer ces pratiques par nos membres.

Si je fournis d'abord ces renseignements, c'est parce que notre association ne s'est pas vraiment penchée sur la question de l'encaissement des chèques. Toutefois, beaucoup de nos membres offrent ce service. Il n'en reste pas moins que, dans la mesure où je peux aider à jeter un certain éclairage sur le secteur de l'encaissement des chèques, je serai heureux de fournir tous les renseignements dont je dispose.

Pour résumer, d'après ce que nous savons et ce que nos membres nous ont dit, l'industrie de l'encaissement des chèques existe depuis plus longtemps que le secteur des prêts sur salaire. Elle existe depuis environ 25 ans. Nos membres ne constatent pas une très grande croissance de cette industrie. Elle a plafonné à mesure que les transactions électroniques remplacent les chèques, ce qui correspond d'ailleurs à ce que vous avez entendu plus tôt aujourd'hui.

J'ai pensé qu'il serait utile de parler de ce à quoi ressemble une transaction d'encaissement de chèque. C'est un processus assez simple. Lorsque le client entre dans le magasin, il présente son chèque au caissier avec une carte d'identité pour établir son identité. Le caissier vérifie alors le chèque. Chaque compagnie a son propre processus de vérification pour confirmer l'identité de la personne et la validité du chèque et pour s'assurer, autant que possible, que le compte est provisionné.

Once again, you have heard today from Mr. Campbell and others all the issues one faces when inspecting a cheque to make sure it is valid.

When the teller completes the verification, customers receive their proceeds less the cheque cashing fee. The key factor here is convenience. The entire transaction takes less than two minutes if you are a regular customer. The cheque then enters the clearing system, and the store recuperates the money in due course from the banking system.

I think there is a misconception about the fees involved in this transaction. The average fee for this service is in the range of between 2.5 per cent and 3 per cent of the face value of the cheque plus a transaction fee that may be \$2 or \$3.

Senator Angus: Do you dispute the figure that the chairman pointed out from the brochure?

Mr. Bishop: Yes.

Senator Angus: That was based on a \$50 fee for a \$300 loan, which comes out to about 400 per cent.

The Chairman: It is on page 11 of the brochure. It was 435 per cent based on a 14-day loan for \$300.

Mr. Bishop: This is an important point. You are talking about the difficulty people have cashing cheques at banks. If you have an expense reimbursement cheque and you have difficulty at the bank, you go to Money Mart or a business like that. You do not get a payday loan; you cash the cheque there. If you just cash the cheque there, there is a 3 per cent fee applied.

If I have a \$200 cheque, I work at Starbucks, I am off at 9 p.m. and I would like to cash my cheque, I pay for the convenience. I pay \$6 and an item fee, that is \$8, and I get my cheque cashed. That is the service people use instead of banks that we have been hearing about today. It is not payday loans they get. That distinction is an important one to make.

Senator Massicotte: Of the total number of people looking for funds, how many of them are cashing cheques as opposed to getting payday loans? You give the impression that payday loans are decreasing in importance and cheque cashing is the predominant service. Could you give us a perspective on that?

Mr. Bishop: Based on the knowledge that I have, once again, our association represents people who provide payday loans. A number of those companies also provide cheque cashing services, but a number of them do not. My knowledge is restricted to what our members inform us about.

The cheque cashing business is not a growing business. The reason is because people get their money by direct deposit and electronic funds transfer. To the extent they do that, they then have their money in their bank account. They do not have the issue of getting a paycheque when their shift ends at 9 p.m. and then trying to find a place to cash it.

Une fois de plus, je rappelle que M. Campbell et d'autres vous ont parlé aujourd'hui des difficultés qu'il y a à examiner un chèque pour s'assurer qu'il est valide.

Lorsque le caissier termine la vérification, le client reçoit l'argent moins les frais d'encaissement. Dans ce cas-ci, l'élément clé est la commodité. Toute la transaction prend généralement moins de deux minutes si vous êtes un client régulier. Le chèque entre ensuite dans le système de compensation et le magasin récupère l'argent en temps utile auprès du système bancaire.

Je crois qu'il existe un malentendu au sujet des frais qu'entraîne cette transaction. Les frais moyens pour ce type de service s'inscrivent entre 2,5 et 3 p. 100 de la valeur du chèque, auxquels s'ajoutent des frais de transaction qui peuvent être de 2 ou de 3 \$.

Le sénateur Angus : Est-ce que vous contestez le chiffre de la brochure citée par le président?

M. Bishop : Oui.

Le sénateur Angus : Il s'agit de 50 \$ de frais pour un prêt de 300 \$, soit un taux d'intérêt de 400 p. 100.

Le président : C'est à la page 11 de la brochure. On arrive à 435 p. 100 pour un montant de 300 \$ prêté pendant 14 jours.

M. Bishop : Voilà un élément important. Vous parlez de la difficulté d'encaisser un chèque dans une banque. Ceux qui ont du mal à déposer un chèque de remboursement de frais dans leur banque s'adressent à Money Mart ou à une entreprise du même genre. Au lieu de demander un prêt sur salaire, ils encaissent leur chèque dans ce genre d'établissement, qui leur applique des frais de 3 p. 100.

Si je travaille chez Starbucks et que j'ai un chèque de 200 \$, je sors du travail à 21 heures, je veux encaisser mon chèque et je paie pour la commodité. Je paie 6 \$ plus des frais de transaction, soit 8 \$ en tout, et j'encaisse mon chèque. Les gens se servent de ce service plutôt que des banques dont nous avons entendu parler aujourd'hui. Ils ne demandent pas des prêts sur salaire. Voilà une distinction importante à faire.

Le sénateur Massicotte : Sur l'ensemble des clients qui veulent obtenir des fonds, combien d'entre eux encaissent leur chèque au lieu de demander des prêts sur salaire? Vous donnez l'impression que les prêts sur salaire perdent de l'importance et que l'encaissement de chèque est un service prédominant. Pouvez-vous nous dire ce qu'il en est exactement?

M. Bishop : Je vais vous répondre d'après ce que je sais, et encore une fois, notre association représente des gens qui proposent des prêts sur salaire. Un certain nombre de nos adhérents proposent également des services d'encaissement de chèque, alors que d'autres ne le font pas. Mes connaissances se limitent à ce dont nos membres nous font part.

L'encaissement de chèque n'est pas une activité en croissance, car les gens touchent leur argent grâce à des dépôts directs et à des transferts électroniques de fonds; l'argent se retrouve directement dans leur compte bancaire. Ils n'ont pas à se préoccuper d'obtenir un chèque de paie lorsque leur journée de travail se termine à 21 heures, ni à trouver un endroit pour l'encaisser.

Our members provide that service in response to the example that Senator Angus gave earlier today. If you wanted to save 45 minutes, you would not get a payday loan; you would cash your cheque at a cheque cashing store. If it was a \$2 cheque, you would pay \$8 for that convenience.

Senator Angus: The 45 minutes was not to get a loan or to cash a cheque; it was to deposit money. That is my criticism of the banks. The poor consumer waits 45 minutes, gets a big hassle and cannot even put money in the bank. More privileged or wealthy citizens sit in their office and never even go to the bank. They use these private wealth management places and they are not charged fees. It is a two- or three-tier system. That is what Senator Plamondon is particularly critical of, and I have become a believer.

The Chairman: I am allowing this hearing to turn into more of a round table because a few of us here truly want to get at it. Please continue, Mr. Bishop.

Mr. Bishop: It would also interest the committee to know that when this business first developed in the early 1980s, those involved were new at it and the fees they charged to cash a cheque were 6 per cent to 7 per cent. Through economies of scale, competition and better expertise at making risk decisions, that fee has decreased to about 3 per cent. It is adjusted by the competition, the industry and the deficiencies. The members of the CPLA indicate that the majority of cheques cashed are from companies in the form of payroll cheques, as opposed to government cheques. Government delivers many of their payments via direct deposit.

Why do Canadians use cheque-cashing services, given the additional cost? We heard today from Ms. Murray that through her study commissioned by Ipsos-Reid they do so because of the convenience of later hours, locations and quick turnaround time. Convenience is high on the list of reasons. One of our members, Money Mart, prepared some studies, but not for public release. They have been doing them over the years for their internal operations to understand their customers. For today's meeting, they provided information from a study done in 2002. You will find —

The Chairman: Mr. Bishop, will that private study be made available to the committee's public record?

Mr. Bishop: I believe it has been provided today. Senators will be able to compare the two studies — FCAC and Money Mart — and find the conclusions similar. Money Mart has determined that its customers use the service mainly for convenience. You will note from the Money Mart survey that their customers are satisfied with the service they receive. We have provided the committee with a survey on the payday loan service prepared by

Nos membres proposent ce service en réponse à l'exemple évoqué tout à l'heure par le sénateur Angus. Quand on veut éviter de perdre 45 minutes, on ne demande pas un prêt sur salaire; on encaisse son chèque dans un établissement d'encaissement. Si le chèque n'est que de 2 \$, il faut payer 8 \$ pour la commodité de l'opération.

Le sénateur Angus : Les 45 minutes correspondent non pas à l'obtention d'un prêt sur salaire ou à l'encaissement d'un chèque. Il s'agit d'un dépôt. Voilà ce que je reproche aux banques. Le pauvre consommateur doit attendre 45 minutes, s'exposer à bien des tracasseries et il ne peut même pas déposer son argent à la banque. Les privilégiés et les plus riches restent assis dans leur bureau et ne vont jamais à la banque. Ils utilisent ces établissements privés de gestion de la richesse et n'ont pas de frais à payer. C'est un système à deux ou à trois vitesses. Voilà ce que dénonce particulièrement le sénateur Plamondon, et il m'a convaincu.

Le président : Je laisse cette séance se transformer en une sorte de table ronde, car nous sommes plusieurs, ici, à vouloir débattre de cette question. Continuez, monsieur Bishop, je vous en prie.

M. Bishop : Les membres du comité trouveront sans doute intéressant de savoir que lorsque cette activité est apparue au début des années 80, ceux qui la pratiquaient n'avaient pas d'expérience et les frais qu'ils imposaient pour encaisser un chèque étaient de 6 à 7 p. 100. Grâce à des économies d'échelle, à la concurrence et à l'expertise dans la prise de décisions risquées, ces frais ont baissé à environ 3 p. 100. Le taux est rajusté en fonction de la concurrence, de l'industrie et des irrégularités. Les membres de l'ACPS indiquent que la majorité des chèques encaissés sont des chèques de paie émis par des sociétés privées, et non pas des chèques du gouvernement. Les services gouvernementaux effectuent la plupart de leurs paiements par dépôt direct.

Pourquoi les Canadiens ont-ils recours aux services d'encaissement, malgré les frais supplémentaires? Mme Murray nous a dit aujourd'hui que d'après l'étude d'Ipsos-Reid, ils procèdent ainsi à cause de la rapidité de l'opération et de la commodité des établissements qui sont bien situés et qui restent ouverts plus tard. La commodité est l'une des motivations principales. L'un de nos membres, Money Mart, a lui aussi fait des études, mais elles ne sont pas destinées au public. Elles ont été effectuées aux fins du fonctionnement interne de la compagnie, qui voulait mieux connaître ses clients. Pour la réunion d'aujourd'hui, elle nous a fourni de l'information provenant d'une étude réalisée en 2002. Vous trouverez...

Le président : Monsieur Bishop, cette étude privée peut-elle être versée au compte rendu public du comité?

M. Bishop : Je crois qu'elle vous a été remise aujourd'hui. Les sénateurs vont pouvoir comparer l'étude de l'ACFC à celle de Money Mart et voir que leurs conclusions sont semblables. Money Mart a constaté que ses clients utilisent le service essentiellement pour la commodité. Vous remarquerez dans le sondage de Money Mart que les clients de la compagnie sont satisfaits du service qu'ils obtiennent. Nous avons remis au comité

the CPLA to determine who uses the service and the consumer satisfaction rates. The experiences are similar to those in the other surveys.

I have touched on most of the elements of the payday loan service, which has been around for a number of years. Although it is not a growing service, it generates a great deal of customer satisfaction with the product. I reference the fact that we understand the Minister of Justice has announced his intention to amend section 347 of the Criminal Code to allow provinces to regulate the payday loan industry. We are in favour of and support the proposed changes. We believe that these changes will ensure that all payday loan customers will benefit from a higher level of consumer protection. The changes will allow provinces to regulate our industry, specifically, which will be good for consumers because there will be strong consumer protection to ensure a viable industry. We hope that the Senate sees this as well.

The Chairman: Are you suggesting that the Minister of Justice has tabled proposed legislation or plans to table proposed legislation?

Mr. Bishop: They are proposing that.

The Chairman: It would be the norm for such a piece of legislation to be brought to the attention of the committee as soon as possible. We are delighted if the minister is moving on that front because that was the thrust of our earlier hearings on this subject. We were anxious to see what his deliberations would be. We will look at that proposed legislation when it comes before the Senate from the other place. Thank you for bringing that to our attention. Do you have further comments, Mr. Bishop?

Mr. Bishop: I am sure senators have a number of questions. Perhaps I will conclude my remarks so that I might try to answer questions on the topic.

The Chairman: All senators here are fascinated with this topic.

Senator Angus: I noticed that the name change has taken place. Is that recent?

Mr. Bishop: Yes, it was effective September 1, 2005.

Senator Angus: It is a good move on your part to be more transparent and up-front. Did anything specific drive you to change the name? Did it have anything to do with these committee hearings?

Mr. Bishop: No, when we said the name before, your response was, "What the heck does that mean?" Now, you know exactly what it means.

Senator Angus: Mr. Bishop, you are the Board Secretary and Mr. Whitelaw is President and CEO. How many members are in the CPLA?

Mr. Bishop: We have approximately 35 members that own approximately 750 outlets across Canada. Recently, we prepared an in-office study that determined there are approximately 550 outlets that are not members of our association. That gives you an indication of the balance.

un sondage sur le service de prêts sur salaire réalisé par l'ACPS pour connaître les utilisateurs du service et leur degré de satisfaction. Les résultats sont les mêmes que dans les autres sondages.

J'ai évoqué la plupart des éléments du service de prêts sur salaire, qui existe depuis plusieurs années. Bien qu'ils ne soient pas en croissance, les clients sont très satisfaits du produit. Nous savons, comme je l'ai signalé, que le ministre de la Justice a fait part de son intention de modifier l'article 347 du Code criminel pour permettre aux provinces de réglementer l'industrie du prêt sur salaire. Nous sommes favorables aux changements proposés, qui devraient faire en sorte que tous les clients des prêts sur salaire bénéficient d'une meilleure protection. Les changements vont permettre aux provinces de réglementer notre industrie, ce qui devrait favoriser les consommateurs, puisqu'ils seront mieux protégés par une industrie plus viable. Nous espérons que ce sera également le point de vue du Sénat.

Le président : Voulez-vous dire que le ministre de la Justice a déposé un projet de loi ou qu'il a l'intention d'en déposer un?

M. Bishop : C'est ce qu'il a proposé.

Le président : Normalement, ce projet de loi devrait être porté à l'attention du comité dans les meilleurs délais. Nous serions ravis que le ministre agisse sur cette question, qui est au cœur de nos délibérations depuis un certain temps. Nous avons hâte de connaître ses conclusions. Nous allons examiner le projet de loi lorsque les Communes vont l'envoyer au Sénat. Merci de nous l'avoir signalé. Voulez-vous dire autre chose, monsieur Bishop?

M. Bishop : Je suis sûr que les sénateurs veulent poser des questions. Je vais conclure mon intervention et m'efforcer de répondre aux questions.

Le président : C'est un sujet qui a fasciné tous les sénateurs.

Le sénateur Angus : Je remarque que le nom a changé. Est-ce que c'est récent?

M. Bishop : Oui, il a changé le 1^{er} septembre 2005.

Le sénateur Angus : Vous avez eu raison d'opter pour plus de transparence et de clarté. Qu'est-ce qui vous a particulièrement incités à procéder à ce changement de nom? Est-ce que les délibérations de notre comité y seraient pour quelque chose?

M. Bishop : Non; lorsque nous nous annonçons autrefois, les gens disaient : « Qu'est-ce que cela peut bien signifier? » Maintenant, on sait exactement de quoi il s'agit.

Le sénateur Angus : Monsieur Bishop, vous êtes secrétaire du conseil et M. Whitelaw est le président-directeur général de l'organisme. Combien l'ACPS a-t-elle de membres?

M. Bishop : Environ 35, qui possèdent environ 750 établissements au Canada. Nous avons réalisé récemment une étude interne qui a permis d'établir qu'il existe environ 550 établissements qui ne sont pas membres de notre association. Cela vous donne une idée des proportions.

Senator Angus: There are 750 outlets on your member list and another 550 outlets that are not on that list.

Mr. Bishop: That is correct.

Senator Angus: How much does it cost to join the CPLA? Is it a percentage of business or is it a fee?

Mr. Bishop: It is a fee but I could not tell you what it is.

Senator Angus: Does each member pay the same amount?

Mr. Bishop: Yes.

Senator Angus: What percentage of your members are beneficially owned outside of Canada?

Mr. Bishop: I could not answer that. Money Mart is owned outside of Canada.

Senator Angus: How many outlets do they have?

Mr. Bishop: There are approximately 320. Of the other companies, I could not tell you.

Senator Angus: We are all accustomed to colloquialisms and buzzwords. Is it a growth industry in Canada?

Mr. Bishop: That is an interesting question. There is a perception that they are "springing up like mushrooms." We have seen that the business has grown from west to east. A study that came to our attention at the beginning of September was released by the City of Vancouver, and we will provide it to the committee. The City of Vancouver wanted to look at the payday loan industry in Vancouver. Their city department did a study in which they found that over the past three years, the growth was relatively stagnant. Their 46 outlets had grown from 43 outlets over a three-year period. It looks like the growth is tapering off, at least in some parts of the country.

Senator Angus: It is an industry that clearly grew up quickly in response to a need that is levelling off.

Mr. Bishop: That is correct.

Senator Angus: When we first heard about it, most committee members had seen some of the outlets and had a kind of awareness of the service. Then, we became interested in the business. Initially, when it was presented to the committee it left a kind of pejorative overtone.

Mr. Bishop: I understand.

Senator Angus: How have you addressed that? Do you think it was an unjustified kind of painting with the wrong brush?

Mr. Bishop: It was a natural reaction and simply outlines the big job we have ahead of us to educate people about the services, who uses them and why they use them. As we heard from

Le sénateur Angus : Il y a 750 établissements qui figurent sur la liste de vos membres, et 550 autres établissements qui n'y figurent pas.

M. Bishop : C'est exact.

Le sénateur Angus : Combien coûte l'adhésion à l'ACPS? S'agit-il d'un pourcentage du chiffre d'affaires ou de frais d'adhésion?

M. Bishop : Ce sont des frais d'adhésion, mais je ne pourrais pas vous en dire le montant.

Le sénateur Angus : Est-ce que les adhérents paient le même montant?

M. Bishop : Oui.

Le sénateur Angus : Quel pourcentage de vos adhérents appartient effectivement à des intérêts situés à l'extérieur du Canada?

M. Bishop : Je ne peux pas vous répondre. Money Mart appartient à des intérêts situés à l'extérieur du Canada.

Le sénateur Angus : Combien cette compagnie a-t-elle d'établissements?

M. Bishop : Environ 320. Pour les autres compagnies, je ne saurais vous répondre.

Le sénateur Angus : Nous avons tous l'habitude des mots à la mode. S'agit-il d'une industrie en croissance au Canada?

M. Bishop : C'est une question intéressante. On a l'impression qu'il en pousse comme des champignons. On a pu voir que cette industrie s'était répandue d'ouest en est. L'étude dont nous avons pris connaissance au début de septembre a été publiée par la ville de Vancouver, et nous allons en faire part au comité. La ville de Vancouver voulait se renseigner sur l'industrie du prêt sur salaire sur son territoire. Ses services ont entrepris une étude qui a montré qu'au cours des trois dernières années, la croissance avait été à peu près stagnante, puisqu'on était passé de 43 à 46 établissements. Il semble donc que la croissance s'essouffle, du moins dans certaines parties du pays.

Le sénateur Angus : Manifestement, cette industrie a connu une forte croissance en réponse à un besoin qui, actuellement, est en train de se tasser.

M. Bishop : C'est exact.

Le sénateur Angus : Lorsque nous en avons entendu parler pour la première fois, la plupart des membres du comité avaient vu des établissements de ce genre et connaissaient plus ou moins les services. Ensuite, nous nous sommes intéressés à cette activité. Au départ, lorsqu'elle a été présentée au comité, son image était assez peu flatteuse.

M. Bishop : Je comprends.

Le sénateur Angus : Comment avez-vous réagi à cela? Pensez-vous que cette image était injustifiée et fausse?

M. Bishop : Votre réaction était sans doute naturelle et elle montre bien tout le travail qui nous attend si nous voulons faire connaître nos services, notre clientèle et ses motivations. Comme

Ms. Murray today, a broad range of people use the service, and they are likely not who you think they are. They use it because they like the service, and for many other reasons.

Senator Angus: Is it worth \$8 to save 45 minutes of your busy day?

Mr. Bishop: It is worth it to me and so I would do that. There is a true service aspect to it. If, for example, you are a young adult working part time at McDonald's and going to school, is it worth it to have a bank account and pay a monthly fee to have that bank account open when you have no money in it? Should you simply pay \$6 to cash your cheque? You receive your cheque on Friday night after work and you go and cash it. It makes more sense than having a bank account. There are different reasons why people use the service.

Senator Angus: I defer to the next questioner.

[Translation]

Senator Plamondon: You could perhaps give me the figures, but there are certainly more automated tellers than there are Money Mart stores and others. When you open a bank or a credit union account, you can ask for a line of credit and a debit card. With a debit card, you have 24-hour-a-day access to your account and your line of credit. So why would people go to a Money Mart when they have access to their account at all times with the automated teller?

My other question deals with payday loans. I obtained the list of lobbyists, and there are approximately 30, in accordance with section 347. So it appears that the stakes are rather large and many come from your association.

In a Small Claims Court decision last March, Justice House took — I will give you the conclusions —

[English]

Mr. Bishop: I am not getting the translation.

The Chairman: Would you repeat the question slowly to allow Mr. Bishop an opportunity to hear the question?

Mr. Bishop: I heard the first question but not the second question.

Senator Plamondon: A judgment from Judge G.C. House in a small claims court decision in March, 2005 reads as follows:

I had had occasion to review... all of the files referred to above. They are identical in terms of the findings with respect to the calculation of an annual rate. Amounts, terms and penalties may differ but to a file they all violate the provisions of s. 347 of the Criminal Code in that the rates are unconscionably usurious. The Plaintiff in all of these actions has displayed an organized deceptive pattern designed to exploit the vulnerable.

le disait tout à l'heure Mme Murray, notre clientèle est très diversifiée et les personnes qui la composent sont sans doute différentes de ce que vous imaginez. Elles utilisent nos services parce qu'ils leur plaisent et pour bien d'autres raisons.

Le sénateur Angus : Vaut-il la peine de dépenser huit dollars pour éviter de perdre 45 minutes quand on doit courir toute la journée?

M. Bishop : Pour moi, ça vaut la peine et je suis prêt à le faire. C'est un véritable service. Par exemple, pour le jeune adulte qui travaille à temps partiel chez MacDonald et qui suit des cours, est-il indispensable d'avoir un compte en banque, de payer des frais mensuels pour ce compte alors qu'il ne contient pas d'argent? Ne vaut-il pas mieux payer six dollars pour encaisser son chèque? L'employé reçoit son chèque le vendredi soir quand il finit de travailler, et il va l'encaisser. C'est plus avantageux pour lui que d'avoir un compte en banque. Les gens utilisent le service pour différentes raisons.

Le sénateur Angus : Passons à la question suivante.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Vous pourriez peut-être me donner les chiffres, mais il y a certainement plus de guichets automatiques qu'il y a de succursales de Money Mart et autres. Quand on ouvre un compte de banque ou de caisse, on peut demander une marge de crédit et une carte de débit. Avec cette carte de débit, on a accès, à toute heure du jour et de la nuit, à notre compte et à notre marge de crédit. Pourquoi les gens iraient-ils à un Money Mart alors qu'ils ont accès à leur compte en tout temps au guichet automatique?

Mon autre question concerne les payday loans. J'ai sorti la liste des lobbyistes et il y en a près de 30, d'après l'article 347. Donc, il semble que les enjeux sont quand même assez grands et beaucoup viennent de votre association.

Dans un jugement de la Cour des petites créances en mars dernier, le juge House a pris — je vous transmet les conclusions...

[Traduction]

M. Bishop : Je ne reçois pas la traduction.

Le président : Voulez-vous répéter la question lentement pour permettre à M. Bishop de la comprendre?

M. Bishop : J'ai entendu la première question, mais pas la deuxième.

Le sénateur Plamondon : En mars 2005, dans une cour des petites créances, le juge G.C. House a rendu la décision suivante :

J'ai eu l'occasion d'examiner... tous les dossiers cités en référence. Leurs conclusions sont identiques quant au calcul du taux annuel. Les montants, les conditions et les pénalités peuvent varier, mais à un dossier près, ils comportent tous une infraction aux dispositions de l'article 347 du Code criminel dans la mesure où les taux sont incontestablement usuraires. Dans toutes ces causes, le demandeur a mis en œuvre un système organisé et trompeur conçu pour exploiter les plus vulnérables.

The Chairman: Are you referring to a judicial decision? If so, perhaps you might table it for us.

Senator Plamondon: I will table it, yes. Here is my question. I will say it in French.

[Translation]

You had contracts stipulating that consumers could not have recourse to the courts. The clause in the contract whereby the borrower must accept recourse to arbitration and relinquish the right to go to court was deemed illegal and not in the public interest. Do all Money Mart and payday loan contracts still contain this clause that the judge has declared is illegal?

[English]

Mr. Bishop: I cannot comment on that because I believe you are talking about contracts of specific members. Each member's contract is up to them. The Ontario government has recently passed legislation that requires a much more rigorous disclosure of the cost of borrowing where you have to disclose the percentage rate. You have to disclose, as a percentage, all the costs and charges of advancing credit as well. We have urged our members to comply with those regulations. Consumers are well informed. Members of our association must set out clearly all the fees and charges so consumers understand, in dollars and cents, what it costs them.

Senator Plamondon: My question was: Do your customers agree not to go to court and go only to arbitration?

Mr. Bishop: You are talking about the contracts of different members of our association. I do not have information on members' contracts.

Senator Plamondon: My last comment is on what was said about the minister wanting to table an amendment to article 347 so that the provinces could exempt themselves or set their own conditions. Although the article sets a rate, I do not think it prevents the provinces from doing anything, do you agree?

Mr. Bishop: I am not sure what legislation they are looking at.

Senator Plamondon: Let us suppose it is 40 per cent or any percentage. Any province would be able to decide whatever it wants, is that what you said?

Mr. Bishop: Yes.

Senator Plamondon: It does not affect the article in question?

Mr. Bishop: Are you referring to section 347?

Senator Plamondon: Yes.

Le président : Est-ce que vous citez une décision de justice? Dans ce cas, il faudrait la déposer.

Le sénateur Plamondon : Oui, je vais la déposer. Voici ma question. Je vais la poser en français.

[Français]

Vous aviez des contrats stipulant que le consommateur ne pouvait pas avoir recours à des tribunaux. Il a déclaré illégale, et contre l'intérêt public, la clause au contrat par laquelle l'emprunteur accepte de recourir à l'arbitrage et renonce à tous ses recours devant les tribunaux. Cette clause est-elle encore aux contrats de tous les Money Mart et les payday loans puisque le juge l'a déclarée illégale?

[Traduction]

M. Bishop : Je ne peux pas me prononcer, car je pense que vous parlez de contrats de certains de nos membres. Chacun d'entre eux établit ses propres contrats. Le gouvernement ontarien a récemment adopté une loi qui exige une divulgation beaucoup plus rigoureuse du coût de l'emprunt, et notamment du taux d'intérêt. Il faut divulguer en pourcentage tous les coûts et les frais de l'opération de crédit. Nous avons pressé nos membres de se conformer à ces règlements. Les consommateurs sont bien informés. Les membres de notre association doivent indiquer clairement tous les frais de façon que le consommateur comprenne ce qu'il lui en coûte en dollars et en cents.

Le sénateur Plamondon : Je voulais savoir si vos consommateurs acceptent de renoncer aux tribunaux et de s'en remettre uniquement à l'arbitrage.

M. Bishop : Vous parlez des contrats de certains membres de notre association. Je n'ai pas d'information sur les contrats de nos membres.

Le sénateur Plamondon : Mon dernier commentaire concerne l'indication selon laquelle le ministre entend déposer une modification à l'article 347 afin que les provinces puissent s'exempter ou fixer leurs propres conditions. Bien que cet article fixe un taux, je ne pense pas qu'il empêche les provinces de faire quoi que ce soit; ne pensez-vous pas?

M. Bishop : Je ne suis pas certain de la mesure législative en cause.

Le sénateur Plamondon : Supposons que le taux soit fixé à 40 p. 100. Une province aurait la possibilité de fixer un autre taux; est-ce bien ce que vous avez dit?

M. Bishop : Oui.

Le sénateur Plamondon : Cela n'est pas contraire à l'article en question?

M. Bishop : Est-ce que vous parlez de l'article 347?

Le sénateur Plamondon : Oui.

Mr. Bishop: I think we will see in the next couple of weeks what the legislation looks like and how the government chooses to deal with that issue. The federal government's responsibility is for the interest rate, and the province's responsibility is for consumer protection.

Senator Plamondon: Suppose a province does not do anything? Would you be free to do anything you like?

Mr. Bishop: My understanding is that section 347 would apply only if the province regulates. If the province chooses not to regulate, then there would be no change to the law. Once again I am only speculating.

Senator Plamondon: That answers my question.

The Chairman: It is interesting. I am delighted to get that information on our record. We in the committee are not familiar with that information. We are most interested obviously in dealing with this. If you recall, Senator Plamondon, we asked the minister to attend, and we tried to arrange our affairs in such a way as to allow him to attend. Unfortunately his schedule did not allow him to attend. We are delighted to hear from Mr. Bishop with information about the minister's intent. Thank you, Mr. Bishop. It helps us plan our work in the future. No doubt we will have an opportunity to talk to ministers or their representatives again to probe at this information.

Senator Tkachuk: If an advance is made on a cheque, a loan of some kind from a money mart, does the money mart require that customer to have a bank account at a bank?

Mr. Bishop: If you are talking about payday loans as opposed to cheque cashing, yes, they need a bank account.

Senator Tkachuk: Why do they go to you rather than the bank?

Mr. Bishop: Are you asking about a payday loan?

Senator Tkachuk: Yes.

Mr. Bishop: I expect they go for convenience. The fact they have a bank account does not mean they have money in the bank account.

Senator Tkachuk: That is right.

Mr. Bishop: It is a short-term loan until the next payday. Our studies find it is usually for an unexpected expense or something that they need for necessities until the next payday.

Senator Tkachuk: Is this because if you went to a bank and asked for a \$300 loan, they would refuse you?

Mr. Bishop: To use an analogy, we are like the 7-Eleven or Mac's Milk of financial services. That does not mean that banks do not have lines-of-credit services. Surveys we have done say many members have credit facilities. They like the quick convenience and they would go for many different reasons. They all have a bank account.

M. Bishop : Nous devrions voir d'ici quelques semaines à quoi ressemble ce projet de loi et comment le gouvernement a choisi de traiter la question. La responsabilité du gouvernement fédéral porte sur le taux d'intérêt et la responsabilité des provinces porte sur la protection des consommateurs.

Le sénateur Plamondon : Supposons qu'une province ne fasse rien. Auriez-vous le droit d'agir à votre guise?

M. Bishop : Pour autant que je sache, l'article 347 ne s'appliquera que si la province réglemente. Si elle choisit de ne pas réglementer, il n'y aura aucun changement à la loi. Mais encore une fois, ce ne sont que des spéculations de ma part.

Le sénateur Plamondon : Cela répond à ma question.

Le président : C'est intéressant. Je suis ravi que cette information figure à notre compte rendu. Les membres de notre comité ne connaissent pas très bien ce domaine. Évidemment, il nous intéresse beaucoup. Vous vous souvenez sans doute, sénateur Plamondon, que nous avons demandé au ministre de comparaître et nous avons organisé nos activités de façon qu'il puisse comparaître. Malheureusement, son emploi du temps ne lui en a pas laissé la possibilité. Nous sommes ravis que M. Bishop nous ait renseignés sur l'intention du ministre. Merci, monsieur Bishop. Cela va nous aider à organiser nos travaux futurs. Nous aurons certainement l'occasion de parler aux ministres ou à leurs représentants qui pourront corroborer ce renseignement.

Le sénateur Tkachuk : Si Money Mart accorde une avance ou un prêt quelconque sur un chèque, est-ce qu'elle exige que le client ait un compte en banque?

M. Bishop : Si vous parlez des prêts sur salaire par opposition à l'encaissement de chèques, elle va effectivement exiger que le client ait un compte en banque.

Le sénateur Tkachuk : Pourquoi le client s'adresse-t-il à vous plutôt qu'à la banque?

M. Bishop : Est-ce que vous parlez d'un prêt sur salaire?

Le sénateur Tkachuk : Oui.

M. Bishop : Je suppose que c'est pour une raison de commodité. Le fait que le client ait un compte en banque ne signifie pas qu'il ait de l'argent dans ce compte.

Le sénateur Tkachuk : C'est exact.

M. Bishop : Il s'agit d'un prêt à court terme, jusqu'au prochain jour de paye. Nos études révèlent que ces prêts sont généralement utilisés pour des dépenses imprévues ou pour des articles de nécessité en attendant le prochain jour de paye.

Le sénateur Tkachuk : Les gens ont-ils recours à ces prêts parce que s'ils demandaient un prêt de 300 \$ à la banque, on le leur refuserait?

M. Bishop : Pour utiliser une analogie, je dirais que nous sommes le 7-Eleven ou le Mac's Milk des services financiers. Les banques offrent néanmoins des services de marges de crédit. D'après les sondages que nous avons réalisés, bon nombre de nos membres disposent de services de crédit. Ce qu'ils aiment, c'est la rapidité du service, et ils y ont recours pour différentes raisons. Nos clients ont tous un compte en banque.

Senator Tkachuk: If we go to page 11 of the brochure that we were talking about. Human behaviour is always interesting to me. Everybody wants everybody to be the same.

Everybody does different things and some do things we might not consider normal but they are free to do them in this country.

The payday loan on page 11 had a fee of \$50 for a loan of \$300, but would the fee be the same if the loan was \$600?

Mr. Bishop: It varies from company to company. The way the industry talks about us, it costs per hundred dollars lent and could vary from \$13 or \$14 at one company to \$25 or \$30 at another company.

Senator Tkachuk: You could pay \$20, \$100 or \$500?

Mr. Bishop: That is correct, yes.

Senator Tkachuk: That seems like a lot of money.

Mr. Bishop: There are costs to offering these products. When we met with you the last time we presented a study we had undertaken. Industry Canada had input into the study and they determined the cost to the lender to offer a loan of \$100. This cost amounted to 70 per cent as operating cost, 20 per cent as bad debt cost and the balance is cost of capital. These costs have to be recouped. It works out to high interest rates when you work in the fees because it is a small amount and it is short term.

Senator Tkachuk: Would you have any data as to the combined outstanding loans of the money marts.

Mr. Bishop: I could see if data is available.

Senator Tkachuk: It would be interesting to see how much business there is. People are paying \$20 or \$25 per hundred or \$13 per hundred and that would be for two weeks, or could it be for a month or a year. Would it be for a year?

Mr. Bishop: No, that would be the minimum. It is called a payday loan because it is a loan until your next paycheque.

If you are paid in 10 days and you need the money you go in and get the loan. It may be five days before. It may be 10 days before. The cost does not vary with the time because it is so short though the interest rate would vary significantly.

To give you an example, if I loaned you \$100 and charged you one dollar and I loaned it to you for seven days, you would think that was a low fee. Well, that is 107 per cent. If I lend that to you for four days, it is probably getting up to 130 per cent. That is why an annualized percentage rate, APR, does not work well with this type of industry, with small, short-term loans.

Le sénateur Tkachuk : Consultons la page 11 de la brochure dont nous parlions. Je m'intéresse toujours au comportement humain. Nous souhaitons tous l'uniformité.

Mais chacun agit différemment, et certaines des choses que nous faisons ne sont peut-être pas considérées normales, mais nous sommes libres de les faire dans ce pays.

Dans le document relatif aux prêts sur salaire, à la page 11, on constate que les frais sur un prêt de 300 \$ sont de 50 \$. Ces frais seraient-ils les mêmes si le prêt était de 600 \$?

M. Bishop : Cela varie d'une société à l'autre. D'après ce que le secteur dit de nous, il en coûte un certain montant pour chaque tranche de 100 \$ de prêt, et ce montant varie de 13 \$ ou 14 \$ à 25 \$ ou 30 \$ selon les sociétés.

Le sénateur Tkachuk : On pourrait donc payer 20 \$, 100 \$ ou 500 \$?

M. Bishop : C'est exact, oui.

Le sénateur Tkachuk : C'est une somme importante.

M. Bishop : Le fait d'offrir ces produits entraîne des coûts. Lorsque nous vous avons rencontrés la dernière fois, nous vous avons présenté une étude que nous avions entreprise. Industrie Canada avait participé à cette étude et a déterminé ce qu'il en coûte au prêteur pour offrir un prêt de 100 \$. De ce coût, 70 p. 100 était au titre des coûts d'exploitation, 20 p. 100 au titre des créances irrécouvrables et le reste au titre des coûts de capital. Ces coûts doivent être recouverts. Si vous faites le calcul de ces frais, cela représente des taux d'intérêt élevés, puisque les montants sont petits et que les prêts sont à court terme.

Le sénateur Tkachuk : Avez-vous des données sur l'ensemble des créances en souffrance des prêteurs sur salaire?

M. Bishop : Je vais vérifier si ces données sont disponibles.

Le sénateur Tkachuk : Il serait intéressant de voir à combien se montent les transactions. Celui qui emprunte paie 20 à 25 \$ par tranche de 100 \$, ou 13 \$, selon le cas, et ce, pour deux semaines, ou peut-être un mois ou un an. La période pourrait-elle être d'un an?

M. Bishop : Non, la période est minimale. Ces prêts s'appellent des prêts sur salaire parce qu'il s'agit de prêts en attendant le prochain chèque de paye.

Supposons que vous soyez payé dans 10 jours. Si vous avez besoin d'argent, vous pouvez obtenir un prêt. Cela peut être cinq jours ou 10 jours avant votre prochain chèque de paye. La durée du prêt n'influe pas sur le coût, puisqu'elle est si brève, mais le taux d'intérêt peut varier grandement.

Voici un exemple. Si je vous prête 100 \$ pour sept jours et que je vous charge 1 \$, vous estimerez que les frais sont peu élevés. Cela représente néanmoins 107 p. 100. Si je vous fais ce prêt pour quatre jours, le taux augmentera à 130 p. 100. C'est pour cette raison qu'on ne peut appliquer à ce secteur des taux annuels en pourcentage, puisqu'il s'agit de petites sommes et de prêts de courte durée.

When you read the studies of the Public Interest Advocacy Centre, PIAC, they come to the same conclusion. It is difficult to apply an APR. It is not really a relevant figure. Our members disclose the cost of borrowing but it is also important that they make it clear to the borrower all the fees and costs and charges that the borrower pays, in dollars and cents, because that is what is important for them to understand.

Senator Tkachuk: It was revealed that you take a lot of personal information. This practice is always a concern of mine, not only with your industry but with the banks and everybody else who asks for these things. What steps do you take to guarantee the security of this information? What steps does your association, or the your businesses that belong to your association, take to protect the security of customers?

Mr. Bishop: In that respect, our members are no different from financial institutions and other institutions that take this information. The provincial legislation is rigorous. Financial institutions require a privacy officer, they require processes be put into place to guard the information. It is a big issue. The large companies in this industry have to take it responsibly and seriously.

Senator Tkachuk: Do you have a code in the association that you follow?

Mr. Bishop: We have a code and it mentions privacy. However, we sum up by saying that you have to comply with the privacy laws because, frankly, those laws and regulations are extensive.

Senator Tkachuk: They are stringent.

Mr. Bishop: Yes.

The Chairman: We are trying to understand. We do not want to dampen the public's interest in your business because obviously you are fulfilling a need. I notice in your survey — and this information will be of interest to our colleagues from Quebec — that two-thirds of the people in Quebec surveyed by Environics want the legislation to be changed to permit payday loans to operate in their province. That figure is an extraordinary number of people dissatisfied with the service they are not getting in a province.

I am trying as best as I can to understand, related to Senator Tkachuk's question, the reason why the established banks have not provided a more competitive model for you to build up your business in this country. I have no objection if the banks do not provide a service. We have a free economy. There is no reason why this service, which is obviously a useful service in many ways, is not provided at a more cost-efficient basis because of lack of competition with the established banks. Let me get my numbers straight to see if I am correct.

Les études réalisées par le Centre pour la défense de l'intérêt public en arrivent à la même conclusion. Il est difficile d'appliquer un taux annuel en pourcentage. Ce n'est pas un chiffre pertinent. Nos membres communiquent le coût de l'emprunt, mais il est également important qu'ils expliquent à l'emprunteur quels sont les coûts, les frais et les charges qu'il paie, en dollars et en cents, car il faut que l'emprunteur les comprenne.

Le sénateur Tkachuk : Nous avons appris que vous recueillez un grand nombre de renseignements personnels. Cela m'inquiète toujours, pas seulement en ce qui a trait à votre secteur, mais aussi en ce qui concerne les banques et tous ceux qui recueillent de tels renseignements. Quelles mesures prenez-vous pour garantir que ces renseignements sont protégés? Quelles mesures votre association ou ses membres prennent-ils pour protéger la sécurité des clients?

M. Bishop : Dans ce domaine, nos membres sont assujettis aux mêmes règles que les institutions financières et les autres établissements qui recueillent de tels renseignements. Les lois provinciales sont rigoureuses. Les institutions financières doivent se doter d'un agent à la protection des renseignements personnels et elles doivent mettre en place des mesures pour protéger l'information. C'est une question importante. Dans notre secteur, les grandes entreprises doivent agir de façon sérieuse et responsable.

Le sénateur Tkachuk : Votre association dispose-t-elle d'un code?

M. Bishop : Nous avons un code, et il traite de la protection des renseignements personnels. Toutefois, il s'agit en résumé de respecter les lois en matière de protection de la vie privée, car il faut avouer que les lois et les règlements dans ce domaine ont une vaste portée.

Le sénateur Tkachuk : Ces lois et ces règlements sont rigoureux.

M. Bishop : Oui.

Le président : Nous essayons de comprendre. Nous ne voulons pas nuire à l'intérêt que les gens peuvent porter à vos entreprises, car elles répondent de toute évidence à un besoin. J'ai remarqué dans votre sondage — et c'est un renseignement qui intéressera nos collègues du Québec — que les deux tiers des répondants du Québec au sondage d'Environics souhaitent que les lois soient modifiées pour que les prêts sur salaire soient autorisés dans leur province. Ce chiffre signifie qu'un nombre extraordinaire de personnes ne sont pas satisfaites de ne pas recevoir ce service dans leur province.

Après avoir entendu les questions du sénateur Tkachuk, je fais des efforts pour comprendre pourquoi les banques qui existent déjà ne vous ont pas fourni un modèle plus concurrentiel pour établir vos entreprises au Canada. Je ne m'oppose pas à ce que les banques n'offrent pas certains services. Notre économie est libre. Je ne comprends pas pourquoi ce service, qui semble utile à bien des égards, ne peut pas être fourni de façon plus rentable en raison d'un manque de concurrence avec les banques qui existent. Permettez-moi d'aligner des chiffres pour voir si j'ai raison.

We have been told by your organization that this business has grown to a \$5 billion business. We heard last time that it was growing at the rate of 20 per cent per year and you have now told us that the rate of increase is dampening. I assume the curve is sliding but it is still going up and more power to you.

You have told us that based on your risk model, you have a problem with recovering about 20 per cent of your in-effect loans; we shall not talk about collection for the moment.

Mr. Bishop: That is correct.

The Chairman: You have told Senator Tkachuk that while you cannot tell us what the margins are overall for your members, costs range per \$100 from a low of \$13 to upwards of \$20 to \$30.

If I take a mean average of somewhere between \$13 and \$25 that would give us 21 per cent or 22 per cent as the mean average. If I apply a number to the \$5 billion and I take the average and if it is, say, 20 per cent, to be fair, 20 per cent of \$5 billion is a lot of money. I realize this amount is in gross terms. That would be, I think, \$200 million. Then if I subtract 20 per cent from that, I am down to about \$100 million in terms of gross margins. Am I doing this correctly or not?

Mr. Bishop: To start with, I am not sure where the \$5 billion dollar figure —

The Chairman: We got it from you, I believe.

Mr. Bishop: Was that the volume of loans granted or gross revenues.

The Chairman: I think it was gross revenues, was it not?

Mr. Bishop: It would not be gross revenues.

The Chairman: Is it total volume?

Mr. Bishop: Yes.

The Chairman: Give us some insights as to what gross revenues would be, or is that private? By the way I said \$200 million: 20 per cent at \$5 billion would be \$1 billion.

Mr. Bishop: I would have to get back to you on that. I do not have any expertise with numbers. We could look into what the loss rates are.

The Chairman: We will do some modelling. I suggest you do some as well. I understand this is private information, company by company. I will understand if you choose not to give us that information. We are trying to get insight as to why this service has not been provided across the board by what we consider to be an efficient and productive financial services sector. We are not quarrelling with the service. We think it is filling a need, obviously. In terms of fulfilling our

Votre organisation nous a dit que ce type d'entreprise a connu une croissance lui permettant d'avoir un chiffre d'affaires de cinq milliards de dollars. La dernière fois, on nous a dit que ces entreprises avaient un taux de croissance annuel de 20 p. 100, et vous nous avez dit maintenant que ce taux de croissance est en baisse. Le taux est peut-être en baisse, mais la croissance existe encore, et tant mieux pour vous.

Vous nous avez dit que, selon votre modèle de risque, vous avez de la difficulté à recouvrer environ 20 p. 100 de vos prêts en vigueur; mais ne parlons pas de recouvrement pour l'instant.

M. Bishop : C'est exact.

Le président : Vous avez dit au sénateur Tkachuk que vous ne pouvez pas nous dire quelles sont les marges de vos membres, d'une façon générale, mais que par tranche de 100 \$, les coûts peuvent être de 13 \$ ou de 20 à 30 \$.

Si je fais la moyenne entre 13 \$ et 25 \$, cela nous donne une moyenne de 21 ou 22 p. 100. Si j'applique ce pourcentage aux cinq milliards de dollars, et disons que la moyenne est de 20 p. 100, pour être juste, 20 p. 100 de cinq milliards de dollars, c'est une somme considérable. Je sais bien qu'il s'agit de sommes brutes. Cela représenterait 200 millions, je crois. Si je soustrais ensuite 20 p. 100 de cette somme, cela m'amène à des marges brutes de 100 millions de dollars. Mon calcul est-il exact, oui ou non?

M. Bishop : Pour commencer, je ne suis pas certain de ce chiffre de cinq milliards de dollars...

Le président : C'est de vous que je le tiens, je crois.

M. Bishop : S'agissait-il du volume des prêts octroyés ou des revenus bruts?

Le président : Il s'agit de revenus bruts, n'est-ce pas?

M. Bishop : Non.

Le président : C'est le volume total?

M. Bishop : C'est cela.

Le président : Donnez-nous donc une idée des revenus bruts, à moins que cela ne soit confidentiel. En passant, j'ai parlé de 200 millions de dollars : 20 p. 100 de 5 milliards représenteraient un milliard.

M. Bishop : Il faudra que je vous revienne là-dessus. Je n'ai aucune connaissance des chiffres. Nous pourrions regarder quelles sont les pertes.

Le président : Nous allons établir quelques modèles et je vous recommande d'en faire de même. Je sais que ce sont là des renseignements confidentiels qui valent pour chaque compagnie. Je comprendrai parfaitement que vous préférerez ne pas nous livrer ce renseignement. Mais nous essayons de comprendre pourquoi le service en question n'a pas été offert de façon générale par un secteur que nous jugeons efficace et productif, celui des services financiers. Nous n'avons rien à redire au service. Nous

mandate to deal with the consumer, we are trying to get the underpinnings of this. I hope Senator Tkachuk has some supplementary questions.

Senator Tkachuk: I understand your 7-Eleven analogy. That is why they are doing so well.

Do any U.S. or Canadian banks own, or have large investments in, any of these institutions in Canada?

Mr. Bishop: They do not, to my knowledge.

Senator Tkachuk: Are they all private? Are none owned by public companies?

Mr. Bishop: There are two public companies.

The Chairman: We had evidence earlier on that.

Mr. Bishop: The banks are not in this service now because there is, frankly, a cost to provide the service quickly and with a minimum of identification. There are customer service factors.

If you want a payday loan at 9 p.m. and you do not want to wait in line, there are costs to operating a 7-Eleven store. This industry has become good at customer service. That is why the customer comes. Banks cannot, for the fees charged, offer that service on a viable basis.

If the laws are changed, all sorts of financial institutions will get involved in this area. Banks, trust companies, credit unions and other U.S. institutions will come in. We expect there will be real competition.

Senator Tkachuk: Money Mart might become a bank.

The Chairman: You ended on an area in which we are interested, Mr. Bishop, which is how to make our economy more productive and competitive so that the consumer has cost-efficient choices available on a cost-efficient basis.

I want to thank you very much for being so open and candid with us. You know our concerns. We are trying to come to grips with this in a way that is fair to you and your industry, which we commend for stepping in to fill a need, but also to consumers, who are paying a great deal of money for this service. We want to ensure that they understand and know not only the costs but the risks entailed.

pensons qu'il correspond manifestement à un besoin. Mais quant à nous, nous avons pour mandat de nous occuper de ce qui concerne le consommateur, et en nous en acquittant, nous tentons de comprendre les fondements de la chose. J'espère que le sénateur Tkachuk a des questions complémentaires à poser.

Le sénateur Tkachuk : J'ai bien compris l'analogie que vous faites avec la chaîne de magasins 7-Eleven. C'est ce qui explique leur réussite.

Y a-t-il des banques canadiennes ou américaines qui soient propriétaires de l'une ou l'autre de ces institutions au Canada, ou qui ont beaucoup investi?

M. Bishop : Pas à ma connaissance.

Le sénateur Tkachuk : Ce sont donc toutes des entités privées, n'est-ce pas? Aucune d'entre elles n'est cotée en bourse?

M. Bishop : Deux d'entre elles le sont.

Le président : Nous avons d'ailleurs déjà entendu des témoignages à cet effet.

M. Bishop : Les banques n'occupent pas ce secteur parce que, bien entendu, pour offrir ce genre de service rapidement et moyennant un minimum de pièces d'identité, cela coûte de l'argent. Il y a des facteurs qui concernent le service à la clientèle.

Si vous voulez un prêt sur salaire à 9 heures du soir et si vous ne voulez pas devoir faire la queue, il n'empêche que la gestion d'un magasin de type 7-Eleven entraîne des frais. Ce secteur est parvenu à bien réussir du point de vue du service à la clientèle. C'est la raison pour laquelle il attire des clients. Mais pour des frais de service équivalents, il serait impossible aux banques d'offrir le même genre de service de façon rentable.

Si la loi venait à changer, toutes sortes d'institutions financières pénétreraient le secteur. Les banques, les compagnies de fiducie, les coopératives et toutes sortes d'autres institutions financières américaines le feraient immédiatement. Nous escomptons qu'il y aurait alors une véritable concurrence.

Le sénateur Tkachuk : Money Mart pourrait même devenir une banque.

Le président : Vous avez conclu par quelque chose qui nous intéresse, monsieur Bishop, en l'occurrence la question de savoir comment rendre notre économie plus productive et plus concurrentielle de manière à offrir au consommateur des choix peu coûteux pour lui comme pour l'institution.

Je tiens à vous remercier énormément pour votre franchise et votre ouverture d'esprit. Vous savez ce qui nous préoccupe. Nous essayons de traiter de cela sans vous porter préjudice à vous ni à votre industrie, une industrie que nous félicitons d'ailleurs pour être intervenue en réponse à un besoin, mais également sans porter préjudice aux consommateurs qui paient quand même très cher ce genre de service. Nous voulons faire en sorte que les consommateurs comprennent bien de quoi il retourne et sachent non seulement ce que cela leur coûte, mais également les risques que cela sous-tend.

Unless senators have any further comment, I want to thank you again, Mr. Bishop. It has been helpful and useful for our deliberations when we come to our report.

The committee adjourned.

Si les honorables sénateurs n'ont plus d'autres interventions à faire, je vais vous remercier encore une fois, monsieur Bishop. Cela a été précieux et utile à la fois pour nos délibérations et cela le sera également lorsque nous composerons notre rapport.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Wednesday, October 26, 2005

Bank of Canada:

David Dodge, Governor;
Paul Jenkins, Senior Deputy Governor.

Thursday, October 27, 2005

Canadian Bankers Association:

Louise Bourassa, Senior Vice-President, Administrative Services,
Laurentian Bank of Canada;
Terry Campbell, Vice-President, Policy.

Financial Consumer Agency of Canada:

Susan Murray, Director, Consumer Education and Public
Affairs.

Canadian Payments Association:

Pierre Roach, Vice-President, Payment Services;
Doug Kreviazuk, Vice-President, Policy and Research.

Canadian Payday Loan Association:

Norman J.K. Bishop, Board Secretary.

TÉMOINS

Le mercredi 26 octobre 2005

Banque du Canada :

David Dodge, gouverneur;
Paul Jenkins, premier sous-gouverneur.

Le jeudi 27 octobre 2005

Association des banquiers canadiens :

Louise Bourassa, première vice-présidente, Services administratifs,
Banque Laurentienne du Canada.

Terry Campbell, vice-président, Politiques.

Agence de la consommation en matière financière du Canada :

Susan Murray, directrice, Éducation des consommateurs et
affaires publiques.

Association canadienne des paiements :

Pierre Roach, vice-président, Services de paiement;
Doug Kreviazuk, vice-président, Politiques et recherches.

Association canadienne des prêteurs sur salaire :

Norman J.K. Bishop, secrétaire du conseil.





First Session
Thirty-eighth Parliament, 2004-05

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

**Banking, Trade
and Commerce**

Chair:

The Honourable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Thursday, November 3, 2005
Wednesday, November 23, 2005
Thursday, November 24, 2005

Issue No. 19

Twentieth meeting on:

Consumer issues arising in the
financial services sector

First, second and final meetings on:

Bill C-55, An Act to establish the Wage Earner Protection
Program Act, to amend the Bankruptcy and Insolvency Act and
the Companies' Creditors Arrangement Act and to make
consequential amendments to other Acts

First and final meeting on:

Bill C-259, An Act to amend the Excise Tax Act
(elimination of excise tax on jewellery)

APPEARING:

The Honourable Joseph Frank Fontana, P.C., M.P.
Minister of Labour and Housing
The Honourable Jerry Pickard, P.C., M.P.
Parliamentary Secretary to the Minister of Industry

INCLUDING:

THE SEVENTEENTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill C-55)
THE EIGHTEENTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill C-259)

WITNESSES:

(See back cover)

Première session de la
trente-huitième législature, 2004-2005

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

**Banques et
du commerce**

Président :

L'honorable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Le jeudi 3 novembre 2005
Le mercredi 23 novembre 2005
Le jeudi 24 novembre 2005

Fascicule n° 19

Vingtième réunion concernant :

Les questions concernant les consommateurs
dans le secteur des services financiers

Première, deuxième et dernière réunions concernant :

Le projet de loi C-55, Loi édictant la Loi sur le Programme de
protection des salariés et modifiant la Loi sur la faillite et
l'insolvabilité, la Loi sur les arrangements avec les créanciers des
compagnies et d'autres lois en conséquence

Première et dernière réunion concernant :

Le projet de loi C-259, Loi modifiant la Loi sur la taxe d'accise
(suppression de la taxe d'accise sur les bijoux)

COMPARAISSENT :

L'honorable Joseph Frank Fontana, C.P., député,
ministre du Travail et du Logement
L'honorable Jerry Pickard, C.P., député,
secrétaire parlementaire au ministre de l'Industrie

Y COMPRIS :

LE DIX-SEPTIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Le projet de loi C-55)
LE DIX-HUITIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Le projet de loi C-259)

TÉMOINS :

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Jeremiah S. Grafstein, *Chair*

The Honourable W. David Angus, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

* Austin, P.C. (or Rompkey, P.C.)	Gustafson Harb
Biron	* Kinsella (or Stratton)
Cowan	Moore
Di Nino	Plamondon
Fitzpatrick	Tkachuk
Goldstein	

* Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Fitzpatrick substituted for that of the Honourable Senator Goldstein (*October 31, 2005*).

The name of the Honourable Senator Goldstein substituted for that of the Honourable Senator Massicotte (*November 22, 2005*).

The name of the Honourable Senator Zimmer substituted for that of the Honourable Senator Fitzpatrick (*November 22, 2005*).

The name of the Honourable Senator Tardif substituted for that of the Honourable Senator Zimmer (*November 23, 2005*).

The name of the Honourable Senator Fitzpatrick substituted for that of the Honourable Senator Tardif (*November 24, 2005*).

The name of the Honourable Senator Di Nino substituted for that of the Honourable Senator Meighen (*November 24, 2005*).

The name of the Honourable Senator Gustafson substituted for that of the Honourable Senator Oliver (*November 24, 2005*).

The name of the Honourable Senator Massicotte substituted for that of the Honourable Senator Goldstein (*November 24, 2005*).

The name of the Honourable Senator Cowan substituted for that of the Honourable Senator Hervieux-Payette, P.C. (*November 24, 2005*).

The name of the Honourable Senator Goldstein substituted for that of the Honourable Senator Massicotte (*November 24, 2005*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES BANQUES ET DU COMMERCE

Président : L'honorable Jeremiah S. Grafstein

Vice-président : L'honorable W. David Angus
et

Les honorables sénateurs :

* Austin, C.P. (ou Rompkey, C.P.)	Gustafson Harb
Biron	* Kinsella (ou Stratton)
Cowan	Moore
Di Nino	Plamondon
Fitzpatrick	Tkachuk
Goldstein	

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Fitzpatrick est substitué à celui de l'honorable sénateur Goldstein (*le 31 octobre 2005*).

Le nom de l'honorable sénateur Goldstein est substitué à celui de l'honorable sénateur Massicotte (*le 22 novembre 2005*).

Le nom de l'honorable sénateur Zimmer est substitué à celui de l'honorable sénateur Fitzpatrick (*le 22 novembre 2005*).

Le nom de l'honorable sénateur Tardif est substitué à celui de l'honorable sénateur Zimmer (*le 23 novembre 2005*).

Le nom de l'honorable sénateur Fitzpatrick est substitué à celui de l'honorable sénateur Tardif (*le 24 novembre 2005*).

Le nom de l'honorable sénateur Di Nino est substitué à celui de l'honorable sénateur Meighen (*le 24 novembre 2005*).

Le nom de l'honorable sénateur Gustafson est substitué à celui de l'honorable sénateur Oliver (*le 24 novembre 2005*).

Le nom de l'honorable sénateur Massicotte est substitué à celui de l'honorable sénateur Goldstein (*le 24 novembre 2005*).

Le nom de l'honorable sénateur Cowan est substitué à celui de l'honorable sénateur Hervieux-Payette, C.P. (*le 24 novembre 2005*).

Le nom de l'honorable sénateur Goldstein est substitué à celui de l'honorable sénateur Massicotte (*le 24 novembre 2005*).

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Wednesday, November 23, 2005:

The Senate resumed debate on the motion of the Honourable Senator Rompkey, P.C., seconded by the Honourable Senator Losier-Cool, for the second reading of Bill C-55, An Act to establish the Wage Earner Protection Program Act, to amend the Bankruptcy and Insolvency Act and the Companies' Creditors Arrangement Act and to make consequential amendments to other Acts.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted on division.

The bill was then read the second time, on division.

The Honourable Senator Rompkey, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Losier-Cool, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was adopted.

Extract from the *Journals of the Senate*, Wednesday, November 23, 2005:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Di Nino, seconded by the Honourable Senator Keon, for the second reading of Bill C-259, An Act to amend the Excise Tax Act (elimination of excise tax on jewellery).

The question being put on the motion, it was adopted.

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Stratton moved, seconded by the Honourable Senator LeBreton, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was adopted.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

ORDRES DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 23 novembre 2005 :

Le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Rompkey, C.P., appuyée par l'honorable sénateur Losier-Cool, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-55, Loi édictant la Loi sur le Programme de protection des salariés et modifiant la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies et d'autres lois en conséquence.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois, avec dissidence.

L'honorable sénateur Rompkey, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Losier-Cool, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 23 novembre 2005 :

Le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Di Nino, appuyée par l'honorable sénateur Keon, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-259, Loi modifiant la Loi sur la taxe d'accise (suppression de la taxe d'accise sur les bijoux).

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Stratton propose, appuyé par l'honorable sénateur LeBreton, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, November 3, 2005
(44)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day, at 10:50 a.m., in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jeremiah S. Grafstein, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Fitzpatrick, Grafstein, Massicotte, Moore, and Tkachuk (6).

In attendance: Sheena Starky, Analyst, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, November 16, 2004, the committee continued its consideration of consumer issues arising in the financial services sector. (See Issue No. 1, November 18, 2004, for the full text of the Order of Reference.)

WITNESSES:

Insurance Bureau of Canada:

Randy Bundus, Vice-President and General Counsel.

Reinsurance Research Council of Canada:

André Fredette, Chair.

Canadian Life and Health Insurance Association:

James Brierley, Chairman, President, Munich Re Canada;

James S. Witol, Vice-President, Taxation and Research.

Canadian Institute of Actuaries:

Charles McLeod, President.

The Chair made an opening statement.

Mr. Bundus and Mr. Brierley made statements and, together with Mr. Fredette and Mr. Witol, answered questions.

At 12:25 p.m., the committee suspended.

At 12:32 p.m., the committee resumed.

Mr. McLeod made a statement and answered questions.

At 1:15 p.m., the committee suspended.

At 1:18 p.m., pursuant to rule 92(2)(e), the committee proceeded in camera for the purpose of considering its agenda.

At 1:30 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le jeudi 3 novembre 2005
(44)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 10 h 50, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Jeremiah S. Grafstein (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Fitzpatrick, Grafstein, Massicotte, Moore et Tkachuk (6).

Également présente : De la Bibliothèque du Parlement : Sheena Starky, analyste.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 16 novembre 2004, le comité poursuit son examen des questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers. (Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité du 18 novembre 2004.)

TÉMOINS :

Bureau d'assurance du Canada :

Randy Bundus, vice-président et directeur juridique.

Le Conseil de recherche en réassurance du Canada :

André Fredette, président.

Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes :

James Brierley, président, et président de Munich Re Canada;

James S. Witol, vice-président, Fiscalité et Recherche.

Institut canadien des actuaires :

Charles McLeod, président.

Le président fait une déclaration liminaire.

MM. Bundus et Brierley font chacun une déclaration puis, aidés de MM. Fredette et Witol, répondent aux questions.

À 12 h 25, la séance est interrompue.

À 12 h 32, la séance reprend.

M. McLeod fait une déclaration puis répond aux questions.

À 13 h 15, la séance est interrompue.

À 13 h 18, conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité poursuit la séance à huis clos en vue d'examiner son plan de travail.

À 13 h 30, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Wednesday, November 23, 2005
(45)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day, at 5:15 p.m., in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jeremiah S. Grafstein, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Biron, Goldstein, Grafstein, Harb, Hervieux-Payette, P.C., Meighen, Moore, Tardif, Tkachuk and Zimmer (11).

In attendance: June Dewetering, Acting Principal, and Sheena Starky, Analyst, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, November 23, 2005, the committee began its consideration of Bill C-55, An Act to establish the Wage Earner Protection Program Act, to amend the Bankruptcy and Insolvency Act and the Companies' Creditors Arrangement Act and to make consequential amendments to other Acts.

APPEARING:

The Honourable Joseph Frank Fontana, P.C., M.P., Minister of Labour and Housing;

The Honourable Jerry Pickard, P.C., M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Industry.

WITNESSES:

Human Resources and Skills Development Canada:

John McKennirey, Assistant Deputy Minister, Labour;

Gay Stinson, Director, Labour Policy Development.

Industry Canada:

Gilles Gauthier, Director, Corporate and Insolvency Law Policy;

Joseph Allen, Senior Project Leader, Corporate and Insolvency Law Policy.

The Chair made an opening statement.

The Honourable Joseph Frank Fontana and the Honourable Jerry Pickard made statements and, together with Mr. McKennirey, Ms. Stinson, Mr. Gauthier and Mr. Allen, answered questions.

At 6:10 p.m., the committee suspended.

At 6:18 p.m., the committee resumed in room 2, Victoria Building.

The Honourable Joseph Frank Fontana and the Honourable Jerry Pickard, together with Mr. McKennirey, Ms. Stinson, Mr. Gauthier and Mr. Allen, continued to answer questions.

OTTAWA, le mercredi 23 novembre 2005
(45)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 17 h 15, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Jeremiah S. Grafstein (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Biron, Goldstein, Grafstein, Harb, Hervieux-Payette, C.P., Meighen, Moore, Tardif, Tkachuk et Zimmer (11).

Également présentes : De la Bibliothèque du Parlement : June Dewetering, analyste principale intérimaire, et Sheena Starky, analyste.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 23 novembre 2005, le comité entreprend son étude du projet de loi C-55, Loi édictant la Loi sur le programme de protection des salariés et modifiant la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies et d'autres lois en conséquence.

COMPARAISSENT :

L'honorable Joseph Frank Fontana, C.P., député, ministre du Travail et du Logement;

L'honorable Jerry Pickard, C.P., député, secrétaire parlementaire du ministre de l'Industrie.

TÉMOINS :

Ressources humaines et Développement des compétences Canada :

John McKennirey, sous-ministre adjoint, Travail;

Gay Stinson, directrice, Développement des politiques du travail.

Industrie Canada :

Gilles Gauthier, directeur, Politique du droit corporatif et de l'insolvabilité;

Joseph Allen, chargé principal de projet, Politique du droit corporatif et de l'insolvabilité.

Le président fait une déclaration d'ouverture.

Les honorables Joseph Frank Fontana et Jerry Pickard font chacun une déclaration puis, aidés de MM. McKennirey, Gautier et Allen et de Mme Stinson, répondent aux questions.

À 18 h 10, la séance est interrompue.

À 18 h 18, la séance reprend dans la salle 2 de l'édifice Victoria.

Les honorables Joseph Frank Fontana et Jerry Pickard, aidés de Mme Stinson et de MM. McKennirey, Gauthier et Allen, continuent de répondre aux questions.

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-55, An Act to establish the Wage Earner Protection Program Act, to amend the Bankruptcy and Insolvency Act and the Companies' Creditors Arrangement Act and to make consequential amendments to other Acts.

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that the committee group clauses according to the different headings in the legislation.

It was agreed that clause 1 carry.

It was agreed that clauses 2-123 carry.

It was agreed that clauses 124-131 carry.

It was agreed that clauses 132-135 carry.

It was agreed that clauses 136-139 carry.

It was agreed that clause 140 carry.

It was agreed that clause 141 carry.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that the Bill carry.

It was agreed that pursuant to rule 92(2)(f), the committee proceed in camera to discuss observations that could be appended to the report on the Bill.

DECLARATIONS OF PRIVATE INTERESTS

Pursuant to subsection 14(1) of the Conflict of Interest Code for Senators, declarations of private interests were made as follows:

By oral declaration, the Honourable Senator Angus (Bill C-55, An Act to establish the Wage Earner Protection Program Act, to amend the Bankruptcy and Insolvency Act and the Companies' Creditors Arrangement Act and to make consequential amendments to other Acts).

At 8:10 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, November 24, 2005
(46)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met in camera this day, at 11:30 a.m., in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jeremiah S. Grafstein, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Goldstein, Grafstein, Harb, Hervieux-Payette, P.C., Meighen, Moore, and Tkachuk (8).

In attendance: June Dewetering, Acting Principal, and Sheena Starky, Analyst, Library of Parliament.

It was agreed that Senators' and committee staff be permitted to stay in the room during the in camera meeting.

Il est convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-55, Loi édictant la Loi sur les programmes de protection des salariés et modifiant la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies et d'autres lois en conséquence.

Il est convenu que le titre soit réservé.

Il est convenu que le comité regroupe les articles en fonction des différentes sections de la loi.

Il est convenu que l'article 1 soit adopté.

Il est convenu que les articles 2 à 123 soient adoptés.

Il est convenu que les articles 124 à 131 soient adoptés.

Il est convenu que les articles 132 à 135 soient adoptés.

Il est convenu que les articles 136 à 139 soient adoptés.

Il est convenu que l'article 140 soit adopté.

Il est convenu que l'article 141 soit adopté.

Il est convenu que le titre soit adopté.

Il est convenu que le projet de loi soit adopté.

Conformément à l'alinéa 92(2)f) du Règlement, il est convenu que le comité discute à huis clos des observations qui pourraient être annexées au rapport sur le projet de loi.

DÉCLARATIONS D'INTÉRÊTS PERSONNELS

Conformément au paragraphe 14(1) du Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs, une déclaration d'intérêts personnels a été faite par le sénateur suivant :

Par déclaration orale, l'honorable sénateur Angus (projet de loi C-55, Loi édictant la Loi sur le programme de protection des salariés et modifiant la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies et d'autres lois en conséquence).

À 20 h 10, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTEST:

OTTAWA, le jeudi 24 novembre 2005
(46)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à huis clos, à 11 h 30, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Jeremiah S. Grafstein (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Goldstein, Grafstein, Harb, Hervieux-Payette, C.P., Meighen, Moore et Tkachuk (8).

Également présentes : De la Bibliothèque du Parlement : June Dewetering, analyste principale par intérim, et Sheena Starky, analyste.

Il est convenu que le personnel des sénateurs et du comité soit autorisé à rester durant la séance à huis clos.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, November 23, 2005, the committee continued its consideration of Bill C-55, An Act to establish the Wage Earner Protection Program Act, to amend the Bankruptcy and Insolvency Act and the Companies' Creditors Arrangement Act and to make consequential amendments to other Acts.

Pursuant to rule 92(2)(f), the committee considered a draft report.

It was agreed that the Chair report the bill to the Senate without amendment but with observations.

At 11:55 a.m., pursuant to rule 92(2)(e), the committee considered its agenda.

At 12:00 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, November 24, 2005
(47)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day, at 4:35 p.m., in room 2, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jeremiah S. Grafstein, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Biron, Cowan, Di Nino, Fitzpatrick, Goldstein, Grafstein, Gustafson, Harb, Moore, and Tkachuk (11).

Other senator present: The Honourable Senator Kinsella (1).

In attendance: June Dewetering, Acting Principal, and Sheena Starky, Analyst, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, November 23, 2005, the committee began its consideration of Bill C-259, An Act to amend the Excise Tax Act (elimination of excise tax on jewellery).

WITNESSES:

John Duncan, M.P., Vancouver Island North.

Finance Canada:

Jim Daman, Director, Sales Tax Division;

Andrew Otto, Senior Tax Policy Officer, Sales Tax Division.

As an individual:

Abbey Evenchick.

The Chair made an opening statement.

Mr. Duncan, M.P., made a statement and answered questions.

At 5:41 p.m., the committee suspended.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 23 novembre 2005, le comité poursuit son examen du projet de loi C-55, Loi édictant la Loi sur le programme de protection des salariés et modifiant la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies et d'autres lois en conséquence.

Conformément à l'alinéa 92(2)f) du Règlement, le comité se penche sur une ébauche de rapport.

Il est convenu que le président fasse rapport au Sénat du projet de loi sans amendement, mais avec des observations.

À 11 h 55, conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité examine son programme de travail.

À 12 heures, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTEST:

OTTAWA, le jeudi 24 novembre 2005
(47)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 35, dans la salle 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Jeremiah S. Grafstein (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Biron, Cowan, Di Nino, Fitzpatrick, Goldstein, Grafstein, Gustafson, Harb, Moore et Tkachuk (11).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Kinsella (1).

Également présentes : De la Bibliothèque du Parlement : June Dewetering, analyste principale intérimaire, et Sheena Starky, analyste.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 23 novembre 2005, le comité entreprend son examen du projet de loi C-259, Loi modifiant la Loi sur la taxe d'accise (suppression de la taxe d'accise sur les bijoux).

TÉMOINS :

John Duncan, député, l'Île de Vancouver-Nord.

Finances Canada :

Jim Daman, directeur, Division de la taxe de vente;

Andrew Otto, agent principal de la Politique de l'impôt, Division de la taxe de vente.

À titre personnel :

Abbey Evenchick.

Le président fait une déclaration liminaire.

Le député Duncan fait une déclaration puis répond aux questions.

À 17 h 41, la séance est interrompue.

At 5:45 p.m., the committee resumed.

Mr. Otto made a statement and, with Mr. Daman, answered questions.

At 6:24 p.m., the committee suspended.

At 6:30 p.m., the committee resumed.

Mr. Evenchick made a statement and answered questions.

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-259, An Act to amend the Excise Tax Act (elimination of excise tax on jewellery).

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that the preamble stand postponed.

It was agreed that clause 1 carry.

It was agreed that the preamble carry.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that the Bill carry.

It was agreed that the Chair report the bill to the Senate without amendments and without observations.

At 6:45 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

À 17 h 45, la séance reprend.

M. Otto fait une déclaration puis, avec l'aide de M. Daman, répond aux questions.

À 18 h 24, la séance est interrompue.

À 18 h 30, la séance reprend.

M. Evenchick fait une déclaration, puis répond aux questions.

Il est convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-259, Loi modifiant la Loi sur la taxe d'accise (suppression de la taxe d'accise sur les bijoux).

Il est convenu que le titre soit réservé.

Il est convenu que le préambule soit réservé.

Il est convenu que l'article 1 soit adopté.

Il est convenu que le préambule soit adopté.

Il est convenu que le titre soit adopté.

Il est convenu que le projet de loi soit adopté.

Il est convenu que le président fasse rapport du projet de loi au Sénat, sans amendements ni observations.

À 18 h 45, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

Gérald Lafrenière

Clerk of the Committee

REPORTS OF THE COMMITTEE

Thursday, November 24, 2005

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to present its

SEVENTEENTH REPORT

Your Committee, to which was referred Bill C-55, An Act to establish the Wage Earner Protection Program Act, to amend the Bankruptcy and Insolvency Act and the Companies' Creditors Arrangement Act and to make consequential amendments to other Acts, has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, November 23, 2005, examined the said Bill and now reports the same without amendment but with observations, which are appended to this report.

Respectfully submitted,

Le président,

JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Chair

APPENDIX

Bill C-55, An Act to establish the Wage Earner Protection Program Act, to amend the Bankruptcy and Insolvency Act and the Companies' Creditors Arrangement Act and to make consequential amendments to other Acts

Unanimous observations of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce

The Committee wishes to indicate our disappointment with the process by which the Bill arrived in the Senate. We recognize the extraordinary circumstances that exist with the impending dissolution of Parliament, but believe we had an inadequate opportunity to review comprehensively such an important piece of framework legislation.

Notwithstanding the foregoing, the Committee has decided to report Bill C-55 without amendment and without having conducted the customary comprehensive study and review. We do so not because we approve of the legislation in its entirety, as drafted, but rather because of three key factors.

First, the Committee unanimously supports and approves of the long-overdue wage earner protection provisions of the Bill and does not wish to delay, or in any way deny — or appear to deny — access to enhanced legislated protection for this vulnerable group of creditors.

Second, the witnesses heard by the Committee, including the Minister of Labour and Housing and the Parliamentary Secretary to the Minister of Industry, gave unqualified assurance to the Committee, to be confirmed in writing forthwith, that Bill C-55 would not be proclaimed into force prior to 30 June 2006 at the earliest.

RAPPORTS DU COMITÉ

Le jeudi 24 novembre 2005

Le Comité sénatorial permanent des banques et commerce a l'honneur de présenter son

DIX-SEPTIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déferé le Projet de loi C-55, Loi édictant la Loi sur le Programme de protection des salariés et modifiant la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies et d'autres lois en conséquence, a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 23 novembre 2005, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement, mais avec des observations qui sont annexées au présent rapport.

Respectueusement soumis,

Le président,

JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Chair

ANNEXE

Projet de loi C-55, Loi édictant la Loi sur le Programme de protection des salariés et modifiant la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies et d'autres lois en conséquence

Observations unanimes du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce

Le Comité souhaite exprimer sa déception en ce qui a trait au processus ayant mené à la présentation de ce projet de loi au Sénat. Nous sommes conscients des circonstances exceptionnelles qui existent compte tenu de la dissolution imminente du Parlement, mais estimons que nous n'avons pas eu la possibilité d'examiner à fond cette importante mesure législative.

Nonobstant ce qui précède, le Comité a décidé de faire rapport du projet de loi C-55 sans amendement et sans avoir effectué l'étude approfondie qu'il effectue normalement. Nous procédons ainsi non pas parce que nous approuvons cette mesure législative dans son ensemble, telle qu'elle est libellée, mais pour trois principales raisons.

Premièrement, le Comité approuve et appuie à l'unanimité les dispositions de protection des salariés que renferme ce projet de loi et qui auraient dû être adoptées depuis longtemps et ne souhaite pas retarder ni refuser — ou donner l'impression de refuser — de quelque manière que ce soit l'accès à une protection législative accrue pour cette catégorie de créanciers vulnérable.

Deuxièmement, les témoins entendus par le Comité, notamment le ministre du Travail et du Logement et le secrétaire parlementaire du ministre de l'Industrie, ont garanti inconditionnellement au Comité, ce qui sera confirmé par écrit incessamment, que le projet de loi C-55 n'entrera pas en vigueur avant le 30 juin 2006, au plus tôt.

Third, the Committee expects that between now and the proclamation of Bill C-55, we will receive a timely Order of Reference that will enable us to undertake the thorough review of the *Bankruptcy and Insolvency Act* and the *Companies' Creditors Arrangement Act* that would have occurred with respect to Bill C-55 had it been referred to us on a more timely basis.

In connection with the Committee's study in 2006, we look forward to receiving, from Industry Canada officials, the legislative and regulatory changes they undertook to provide to improve Bill C-55 and Canada's insolvency regime more generally. All stakeholders should have an opportunity to share with us their views on key aspects of the *Bankruptcy and Insolvency Act* and the *Companies' Creditors Arrangement Act* as well as other insolvency legislation.

Unfortunately, too few witnesses were heard and there was insufficient study at Committee in the House of Commons during its examination of Bill C-55 which may, in part, explain why obviously needed amendments were not introduced before the Bill was sent to the Senate.

The Committee has in-depth knowledge of the *Bankruptcy and Insolvency Act* and the *Companies' Creditors Arrangement Act*. In 2002 and 2003 we reviewed these Acts and, in November 2003, tabled our report *Debtors and Creditors Sharing the Burden: A Review of the Bankruptcy and Insolvency Act and the Companies' Creditors Arrangement Act*. In that report, we comprehensively examined and made recommendations respecting the full range of consumer and commercial insolvency issues as well as on administrative and procedural issues.

While the Committee wholeheartedly supports the principle of the wage earner protection regime, even in that instance we have questions. In our view, workers should be compensated in the timeliest manner possible, and we are not certain that the Bill's provisions meet the test of timeliness. For example, we wonder why the administrator is not able to pay the workers immediately, rather than waiting for workers to be paid out of the Wage Earner Protection Program.

Moreover, the Bill contains a number of provisions unrelated to wage earner protection that we believe fall well short of what the Committee wishes to see. In particular, we believe further study is needed in a number of areas to ensure the effectiveness of Canada's insolvency legislation, including:

- the protection, during insolvency and corporate restructuring, of eligible financial contracts in derivatives and other structured transactions
- cross-border insolvencies
- debtor-in-possession financing
- transfers at undervalue and preferences
- executory contracts
- governance

Troisièmement, le Comité s'attend à recevoir en temps opportun, d'ici la promulgation du projet de loi C-55, un ordre de renvoi qui lui permettra d'entreprendre l'examen approfondi de la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité* et de la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies* qu'il aurait effectué relativement au projet de loi C-55 si celui-ci lui avait été renvoyé à un moment plus opportun.

En ce qui concerne notre étude en 2006, nous nous attendons à recevoir, de la part des représentants d'Industrie Canada, les modifications législatives et réglementaires qu'ils auront apportées pour améliorer le projet de loi C-55 et, de façon plus générale, le système d'insolvabilité au Canada. Toutes les parties concernées devraient pouvoir nous présenter leurs points de vue sur les principaux aspects de la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité*, de la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies* ainsi que d'autres lois sur l'insolvabilité.

Malheureusement, le Comité de la Chambre des communes a entendu trop peu de témoins et n'a pas suffisamment étudié le projet de loi C-55, ce qui peut, en partie, expliquer pourquoi des amendements de toute évidence nécessaires n'ont pas été présentés avant que le projet de loi soit soumis au Sénat.

Le Comité connaît à fond la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité* ainsi que la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies*. En 2002 et 2003, nous avons soigneusement examiné ces lois et, en novembre 2003, avons déposé notre rapport intitulé *Les débiteurs et les créanciers doivent se partager le fardeau : Examen de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité et de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies*. Dans ce rapport, nous avons formulé des recommandations sur la gamme complète des questions relatives à l'insolvabilité des consommateurs et des entreprises de même que sur des questions administratives et procédurales.

Le Comité appuie de tout cœur le principe du régime de protection du salarié mais s'interroge tout de même à ce sujet. À notre avis, les travailleurs devraient être rémunérés le plus tôt possible, et nous ne sommes pas certains que les dispositions du projet de loi répondent à cette exigence. Par exemple, nous nous demandons pourquoi l'administrateur ne peut pas payer les travailleurs immédiatement au lieu d'attendre qu'ils soient payés par le Programme de protection des salariés.

Par ailleurs, le projet de loi contient diverses dispositions non reliées à la protection du salarié qui sont, de l'avis du Comité, loin d'être satisfaisantes. En particulier, si nous voulons assurer l'efficacité de la législation canadienne en matière d'insolvabilité, il y aurait lieu d'examiner certains domaines de plus près, notamment :

- la protection, pendant l'insolvabilité et la restructuration de l'entreprise, des contrats financiers admissibles sur des instruments dérivés et d'autres transactions structurées
- l'insolvabilité en contexte international
- le financement du débiteur-exploitant
- les opérations sous-évaluées et les préférences
- les contrats exécutoires
- la gouvernance

- insolvency of other vehicles, including income trusts
- discharge from bankruptcy, including for students.

These areas, among others, need thorough study and review by the Committee in order to ensure that new insolvency framework legislation goes forward in the proper form.

The Committee notes that we have some experience with delayed proclamation of legislation. A similar approach was adopted in December 1997, when the Minister of Finance delayed the coming into force of the governance and investment provisions of the *Canada Pension Plan Investment Board Act* until April 1998 in order that we could study them. The Minister also agreed to refer the draft regulations governing the Investment Board to us for review and comment. We believe that this approach was successful then, and will be successful when we have the opportunity to study and review, in a comprehensive manner, the subject matter of Canada's new insolvency framework legislation in 2006.

The Committee continues to believe that the *Bankruptcy and Insolvency Act* and the *Companies' Creditors Arrangement Act* constitute critical framework legislation that affect, in a very fundamental manner, the Canadian economy and all Canadians who participate in it. The Committee understands that the appropriate government legislative initiatives will be taken to ensure the foregoing.

Friday, November 25, 2005

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to present its

EIGHTEENTH REPORT

Your Committee, to which was referred Bill C-259, An Act to amend the Excise Tax Act (elimination of excise tax on jewellery), has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, November 23, 2005, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

Le président,

JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Chair

- l'insolvabilité d'autres véhicules, y compris des fiducies de revenu
- la libération du failli, y compris des étudiants.

Il serait bon que le Comité étudie soigneusement ces domaines pour veiller à ce que la nouvelle loi-cadre sur l'insolvabilité soit bien structurée.

Le Comité tient à souligner qu'il s'est déjà retrouvé dans une situation où l'on a retardé la promulgation d'une mesure législative. En effet, en décembre 1997, le ministre des Finances avait repoussé à avril 1998 l'entrée en vigueur de certaines dispositions de la *Loi sur l'Office d'investissement du régime de pensions du Canada*, soit celles portant sur la gouvernance et l'investissement, pour que nous puissions les étudier. Le ministre avait également accepté de nous renvoyer les projets de règlement régissant l'Office d'investissement pour que nous puissions les examiner et formuler des recommandations. Il s'agissait à notre avis d'une solution heureuse et nous croyons qu'il serait opportun de l'appliquer aux présentes circonstances. C'est pourquoi nous sommes convaincus qu'on devrait nous donner l'occasion d'étudier et d'examiner de manière exhaustive, en 2006, la nouvelle loi-cadre du Canada en matière d'insolvabilité.

Le Comité continue de penser que la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité* et la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies* sont des mesures législatives essentielles qui influent de manière fondamentale sur l'économie canadienne et les Canadiens qui y participent. Le Comité croit comprendre qu'on prendra les mesures législatives gouvernementales appropriées pour mener à bien ce que nous proposons.

Le vendredi 25 novembre 2005

Le Comité sénatorial permanent des banques et commerce a l'honneur de présenter son

DIX-HUITIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déferé le Projet de loi C-259, Loi modifiant la Loi sur la taxe d'accise (suppression de la taxe d'accise sur les bijoux), a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 23 novembre 2005, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, November 3, 2005

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 10:50 a.m. to examine and report on consumer issues arising in the financial services sector.

Senator Jerahmiel S. Grafstein (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Good morning, gentlemen. Thank you very much for attending on such short notice. I want to welcome you and the members of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, and the men and women who are watching us in this room and those in the Canadian audience watching and listening on the Internet. We will be viewed as well on a delayed CPAC broadcast. I want to welcome all of you this morning.

Today, we conclude our hearings on consumer issues in the financial services sector and we are pleased to have representatives from the Canadian Institute of Actuaries, the Insurance Bureau of Canada, and the Canadian Life and Health Insurance Association.

Thank you again for coming on such short notice and providing us with very comprehensive material.

This committee as you know has been part of the history of the Senate since Parliament met first in 1867. We are one of the oldest committees in Canada and the oldest and most senior committee of the Senate. We are well known for work in relation to the country's financial system. We have a long policy of examining policies, programs, and initiatives that affect the financial sector as well as other important matters of economic growth and productivity in this country.

We believe that productivity is our goal and our objective. We want the country to be more productive to increase the standard of living for all Canadians. We are well supported by functioning capital markets, a healthy financial services sector and high economic growth that leads to prosperity that we all want.

This year the committee has been active on a number of key issues. In the spring, we completed a study on productivity, published it and put it on our website. Productivity is a word that seems to be on the tip of everyone's tongue. A number of federal ministers, business groups, social policy groups and organizations, premiers, ministers of finance, the private sector, everyone is now using this as a catchword and we hope a real measuring stick of how we improve the standard of living for all Canadians.

The committee heard thought provoking and alarming evidence with respect to demographic changes affecting us in the next decade and how we need to respond now and not later to

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 3 novembre 2005

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 10 h 50, pour examiner, en vue d'en faire rapport, les questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers.

Le sénateur Jerahmiel S. Grafstein (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour, messieurs. Je vous remercie vivement d'avoir accepté de témoigner avec si peu de préavis. Je tiens à souhaiter la bienvenue à tous, aux témoins, à mes collègues du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, aux hommes et femmes présents dans la salle et aux Canadiens et Canadiennes qui suivent nos audiences sur l'Internet. De plus, nos délibérations seront diffusées en différé sur la chaîne CPAC. Soyez tous les bienvenus ce matin.

Aujourd'hui, nous allons conclure nos audiences sur les questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers, et c'est donc avec plaisir que nous accueillons à ce sujet des porte-parole de l'Institut canadien des actuaires, du Bureau d'assurance du Canada et de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes.

Je tiens à nouveau à vous remercier d'avoir accepté de venir témoigner ainsi, à pied levé, et de nous fournir une documentation aussi complète.

Comme vous le savez, le comité fait partie de l'histoire du Sénat depuis la création du Parlement du Canada, en 1867. Il est un des plus vieux comités au Canada et le plus ancien et plus important comité du Sénat. Il est bien connu pour ses travaux sur le système financier canadien. Il a pour principe depuis longtemps d'examiner les orientations, les programmes et les initiatives qui touchent le secteur financier ainsi que d'autres questions importantes relatives à la croissance économique et à la productivité du Canada.

La productivité est notre raison d'être et notre objectif. Nous souhaitons que le pays soit plus productif afin de relever le niveau de vie de tous les Canadiens. Nous sommes bien soutenus par des marchés de capitaux efficaces, par un secteur financier en bonne santé et par une forte croissance économique qui nous mènera à la prospérité souhaitée.

Cette année, le comité s'est chargé de plusieurs grands dossiers. Au printemps, il a achevé une étude de la productivité qu'il a ensuite rendue publique et diffusée sur son site Web. Le mot « productivité » est sur toutes les lèvres. On a entendu plusieurs ministres fédéraux, représentants du milieu des affaires, groupes et organismes s'intéressant à des questions sociales, premiers ministres, ministres des Finances et membres du secteur privé en parler et il est devenu, faut-il l'espérer, un véritable jalon de l'amélioration du niveau de vie de tous les Canadiens.

Le comité a entendu des témoignages alarmants et incitant à la réflexion au sujet des changements démographiques qui nous toucheront durant la prochaine décennie et de la nécessité d'y

that evidence. It is clear the demographic changes will have a significant impact on the economy and we must act now to avoid disaster in the future.

Our forthcoming report will recommend actions that the federal government and the private sector should take to avoid what some term a potential ticking economic time bomb.

The committee intends to hear from experts on Canada's domestic and inter-provincial trade barriers. We have heard complaints about our fragmented economy that lacks the efficiency needed to be truly productive.

We will continue our focus on productivity and will report to the Canadian public and to the federal government, the barriers to internal trade in Canada and the changes we need to make our domestic economy truly productive.

Today we are continuing and concluding, I hope, our examination of consumer issues on the financial services sector. The particular focus today is on reinsurance or insurance for insurance companies.

Our particular concerns are about transparency and accounting and whether the undisclosed side agreements which may materially affect and alter the reinsurance contracts and whether they involve little or no transfer risks, should be accounted for as insurance contracts or arrangements and how these relationships affect the choice and the price to consumers.

This issue is important in the context of the current study because some consumers make insurance decisions only after assessing the financial solvency of various insurance companies. We are concerned that the use of reinsurance contracts by an insurance company may limit the ability of consumers to assess accurately the financial solvency of companies.

The committee knows the testimony we receive today will be valuable since we begin our deliberations in the next week or so, to report to the Senate on this topic of consumer issues in the financial sector.

You are the ultimate witnesses and we thank you for coming today.

Before turning to the first witness, I would like to remind all those watching us live over the Internet, around the world and on delayed CPAC that we want your input also. These issues have a significant impact on the lives of each Canadian and the economy as a whole and if you have any comments, we urge you to send us an email.

I understand you will all make brief introductory remarks. We have your written submissions. I apologize for that long introduction but I have been told by our television advisers that each segment is separate and we want people to understand our purpose.

réagir dès maintenant. Il est clair que les changements à venir au sein de la population auront un énorme impact sur l'économie, et c'est tout de suite qu'il faut agir pour prévenir la catastrophe.

Dans le rapport que nous présenterons sous peu, nous recommanderons au gouvernement fédéral et au secteur privé de prendre certaines mesures pour désamorcer ce que certains qualifient d'éventuelle bombe économique à retardement.

Le comité projette d'entendre le témoignage d'experts au sujet des barrières canadiennes au commerce intérieur et interprovincial. Nous en avons entendu se plaindre de notre économie fragmentée qui manque de l'efficacité voulue pour être vraiment productive.

Nous allons continuer de nous concentrer sur la productivité et nous ferons rapport au gouvernement fédéral et au grand public canadien des obstacles au commerce intérieur au Canada et des changements qui s'imposent pour rendre notre économie nationale vraiment productive.

Aujourd'hui, nous poursuivons nos travaux et concluons, je l'espère, notre examen des questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers en nous arrêtant plus particulièrement à la réassurance, c'est-à-dire à l'assurance prise par les compagnies d'assurance.

Nous nous intéressons plus particulièrement à la transparence et à la comptabilité, à savoir s'il faudrait rendre des comptes au sujet d'accords parallèles secrets qui pourraient affecter les contrats de réassurance, y compris sur le plan matériel, et qui engagent peu ou pas de transfert de risque, en tant que contrats ou arrangements d'assurance, et de quelle façon ces liens affectent le choix des consommateurs et le prix des assurances.

L'importance de la question dans le cadre de l'examen actuel vient du fait que certains consommateurs ne font leur choix qu'après avoir évalué la solvabilité financière des diverses compagnies d'assurance. Nous craignons que l'usage des contrats de réassurance par une compagnie d'assurance pourrait limiter l'habileté des consommateurs d'évaluer correctement la solvabilité financière des compagnies.

Le comité est conscient de la valeur précieuse des témoignages qu'il entendra aujourd'hui puisqu'il doit amorcer ses délibérations la semaine prochaine ou la semaine suivante en vue de faire rapport au Sénat.

Vous serez les derniers témoins que nous entendrons, et nous vous sommes reconnaissants d'avoir répondu à notre invitation.

Avant de céder la parole au premier témoin, j'aimerais rappeler à tous ceux qui suivent nos audiences sur l'Internet, de l'étranger et en version différée sur la chaîne CPAC que votre opinion nous intéresse. Ces questions ont beaucoup d'impact sur la vie de tous les Canadiens et sur l'économie en général. Si vous avez des commentaires à nous soumettre, je vous invite instamment à nous les communiquer par courriel.

Je crois savoir que vous avez une brève déclaration à nous faire. Nous avons reçu vos mémoires. Vous excuserez cette longue entrée en matière, mais les spécialistes de la télévision m'ont informé que chaque émission est distincte, et nous voulions que les téléspectateurs comprennent bien la raison d'être de ces audiences.

Randy Bundus, Vice-President and General Counsel, Insurance Bureau of Canada: Thank you for the opportunity to address this committee. IBC or the Insurance Bureau of Canada is the trade association that represents Canada's private general insurers. Our members account for 90 per cent of the non-government property and casualty, non-life insurance business in Canada. Private property and casualty, or P&C, insurers provide insurance protection for most of the homes, motor vehicles and commercial enterprises in the country.

On April 21, we appeared before this committee to provide our views on consumer issues facing the financial services industry. We are here today at the committee's request to provide additional information related to the use of finite risk reinsurance in the Canadian insurance industry.

Mr. Fredette is Senior Vice-President and General Manager of Caisse Centrale de réassurance and is Chair of the Reinsurance Research Council of Canada. Mr. Fredette is prepared to address any technical questions related to Canada's reinsurance industry and its products.

He will be soon joining the board of the Insurance Bureau of Canada as the RRC representative.

Finite reinsurance is a complex financial product that has generated a great deal of discussion in the United States over the past year. Regulators in Australia and Europe are also reviewing this issue. To be clear, the discussion has revolved over how these complex transactions are communicated to investors in financial statements. The issue is not the product, but how to best account for these products.

The purpose of my presentation is to provide the committee with background on Canada's reinsurance industry and to allow the technical issues to be placed in their proper context. Reinsurance is insurance for insurers. It is an integral part of the Canadian P&C insurance industry. Reinsurance is one of the many tools used by insurers to guarantee that they have the financial resources to pay their claims. Under a normal reinsurance contract, an insurer limits the amount of risk in its portfolio by passing off the excess risk to the reinsurer.

For example, a common role for reinsurance is to provide insurers additional protection from natural disasters. Imagine an insurer that sells insurance to every house on a street. If a tornado, a hurricane or an earthquake were to occur, it would likely impact the whole street. The insurer uses reinsurance to manage this exposure. They could purchase "cat cover," or catastrophe cover. Under this common reinsurance arrangement, if a natural disaster occurs, the reinsurer would provide additional financial resources to the insurer in order that the insurer can settle those claims. The reinsurer accepts the risk of a catastrophic

Randy Bundus, vice-président et directeur juridique, Bureau d'assurance du Canada : Je vous remercie de nous offrir l'occasion de rencontrer le comité. Le Bureau d'assurance du Canada ou BAC est l'association commerciale qui représente les assureurs généraux privés du Canada. Nos membres représentent 90 p. 100 des assureurs de biens et de dommages non-vie et non gouvernementaux au Canada, c'est-à-dire de ceux qui offrent l'assurance de biens, l'assurance automobile et l'assurance couvrant la responsabilité civile.

Le 21 avril, nous avons comparu devant votre comité pour vous exposer nos vues au sujet des questions concernant les consommateurs dans l'industrie des services financiers. Nous revenons aujourd'hui, à votre demande, pour fournir un supplément d'information sur le recours à la réassurance finie au sein de l'industrie canadienne de l'assurance.

M. Fredette est le vice-président principal et directeur général de la Caisse centrale de réassurance et il assume la présidence du Conseil de recherche en réassurance du Canada. Il se tient à votre disposition pour répondre à toute question de nature technique portant sur l'industrie canadienne de la réassurance et sur les produits qu'elle offre.

Je signale par ailleurs qu'il deviendra sous peu membre du conseil du Bureau d'assurance du Canada en tant que représentant du CRR.

La réassurance finie est un produit financier complexe qui a suscité bien des débats aux États-Unis durant la dernière année. Les instances de réglementation australiennes et européennes sont également en train d'examiner la question. Soyons clairs : le débat a gravité autour de la manière dont ces transactions complexes sont communiquées aux investisseurs dans les états financiers. L'enjeu n'est donc pas le produit comme tel, mais bien la meilleure façon d'en rendre compte.

Ma déclaration d'aujourd'hui vise à décrire au comité l'industrie canadienne de la réassurance et à situer dans leur contexte les questions techniques. La réassurance est une assurance que prennent les compagnies d'assurance. Elle est une composante de l'industrie canadienne de l'assurance des biens et des dommages. Elle représente un des nombreux outils utilisés par les assureurs directs pour faire en sorte d'avoir les ressources financières requises pour payer les réclamations. Grâce à un contrat normal de réassurance, l'assureur limite le risque couru par son portefeuille en transférant le risque excédentaire à son réassureur.

Ainsi, un rôle courant du réassureur est de fournir à l'assureur une protection additionnelle contre les catastrophes naturelles. Imaginez la situation d'un assureur qui vend de l'assurance à tous les propriétaires de maison d'une même rue. Si une tornade, un ouragan ou un séisme frappait, toute la rue serait probablement touchée. L'assureur se sert donc de la réassurance pour gérer le risque. Il achète une protection contre les catastrophes. En vertu d'un pareil arrangement, si une catastrophe naturelle se produisait, le réassureur fournirait à l'assureur des ressources financières supplémentaires pour lui permettre de régler les

loss in return for a portion of the premium. Reinsurers are generally international organizations that spread their risks globally.

In recent years, reinsurers have helped Canadian insurance companies pay claims for several major events across the country. These include the 1998 ice storm, the 2004 fires in British Columbia, and the impact of Hurricane Juan in Atlantic Canada.

I would like to stress that a healthy reinsurance industry is vital to the long-term success, viability, and resiliency of the Canadian economy. Of the many products offered by reinsurers, one product has caused regulators in New York State to take a second look at how reinsurance arrangements are reported in financial statements. This product is finite risk reinsurance.

Finite risk reinsurance is slightly different from the normal reinsurance described earlier. Under a finite risk reinsurance arrangement, a portion of the risk remains with the insurer. The details of how much and what type of risk varies with each contract. Finite risk reinsurance is a legitimate, legal, ethical and appropriate financial product that can assist organizations to manage the risk of contingent losses like natural disasters. The issues arising in the United States focused on the accounting regarding these products. Eliot Spitzer, the Attorney General of New York State was the first person to raise the concern over the alleged improper accounting practices respecting finite reinsurance contracts.

When properly accounted for on financial statements, finite risk reinsurance arrangements can provide investors and management with valuable information on the risks facing the organization. They allow investors to note that management has moved to address the possibility of large contingent losses that could place the entire organization at risk. In essence, they take off-balance-sheet risks and place them into the financial statements. This is a valuable practice that can provide investors with additional information.

In New York, the key issue was that some insurers may have dealt with these products in their financial statements in a way that miscommunicated the amount of risk they retained in their business. It is alleged that they claimed to have transferred risks in contracts where no real risk had been transferred. It is not the use of finite reinsurance that is the issue, but the accounting for it.

Concern also relates to the alleged lack of disclosure from company management to their boards of directors. In the U.S., this is a financial reporting issue; it is not a reinsurance issue.

The U.S. experience has caused both regulators and Canadian insurance industry stakeholders to review our practices to ensure the protection of Canadian policyholders' interests. The Office of the Superintendent of Financial Institutions, OSFI, regulates the

réclamations. Le réassureur assume le risque d'une perte catastrophique en retour d'une partie de la prime. Les réassureurs sont habituellement des organismes internationaux qui répartissent leur risque à l'échelle mondiale.

Au cours des dernières années, les réassureurs ont aidé les assureurs à payer les réclamations issues de plusieurs catastrophes survenues au pays, par exemple du verglas de 1998, des incendies de 2004 qui ont ravagé la Colombie-Britannique et de l'ouragan Juan qui a frappé dans le Canada atlantique.

J'aimerais souligner qu'une industrie de la réassurance en santé est essentielle au succès, à la viabilité et à la capacité d'adaptation à long terme de l'économie canadienne. Parmi les nombreux produits offerts par les réassureurs, un seul a incité les instances de réglementation des États-Unis à jeter un second regard sur la manière dont les accords de réassurance sont décrits dans les états financiers. Je parle de la réassurance finie.

La réassurance finie est quelque peu différente de la réassurance habituelle dont je viens de vous parler. Sous un régime de réassurance finie, l'assureur continue d'assumer une partie du risque. L'importance et la nature du risque ainsi assumé varient selon le contrat. La réassurance finie est un produit financier légitime, licite, éthique et convenable qui aide les organismes à gérer le risque d'éventuelles pertes imprévues comme celles que causent les catastrophes naturelles. Les questions soulevées à son sujet aux États-Unis concernent surtout la façon dont on en rend compte aux investisseurs. Le procureur général de l'État de New York, Eliot Spitzer, a été le premier à parler de présumées pratiques comptables non conformes relativement aux contrats de réassurance finie.

Quand ils sont bien décrits dans les états financiers, les contrats de réassurance finie peuvent fournir aux investisseurs et à la direction de l'entreprise des renseignements précieux sur les risques assumés par l'organisme. Ils informent les investisseurs que la direction a pris des mesures pour se protéger contre d'éventuelles pertes imprévues importantes qui pourraient compromettre la survie de l'entreprise. Cela revient essentiellement à inclure dans les états financiers des risques hors-bilan. Il s'agit-là d'une pratique utile qui peut fournir des renseignements supplémentaires aux investisseurs.

À New York, le principal point en litige concernait le fait que certains assureurs ont peut-être inclus ces produits dans leurs états financiers de manière à donner une fausse idée du risque que continuait d'assumer l'entreprise. Ils auraient prétendu avoir transféré certains risques alors que c'était faux. Donc, ce n'est pas le recours à la réassurance qui est en cause, mais la façon d'en rendre compte.

Le présumé manque de divulgation de la part de la direction au conseil d'administration est aussi une source de préoccupation. Aux États-Unis, l'enjeu est la communication de renseignements financiers, pas la réassurance.

L'expérience américaine a incité tant les instances de réglementation que l'industrie canadienne de l'assurance à examiner nos pratiques pour vérifier que les intérêts des assurés canadiens étaient bien protégés. Au Canada, c'est le Bureau du

solvency of insurers in Canada. OSFI sent out a survey on June 6, 2005, to a number of P&C insurers and reinsurers about the use of and accounting for finite reinsurance.

For information on the results of this survey, one would have to ask OSFI. OSFI requested that the company's board of directors receive a copy of the survey response and that the company's relationship manager from OSFI receive a copy as well.

IBC has had informal discussions with our members about the OSFI survey. The primary finding of these discussions is that we have reason to believe that finite risk reinsurance is not commonly used in Canada. Canadian P&C insurers have tended to purchase other simpler types of reinsurance. Therefore, we do not believe that finite risk reinsurance poses a significant risk to policy holders. However, we recognize that the final word on this issue remains with OSFI.

The International Association of Insurance Supervisors released a paper on finite reinsurance earlier this year that contains a number of recommendations on how supervisors should address finite reinsurance.

It is our understanding that OSFI's existing practices are consistent with those recommendations. OSFI has also asked the Canadian Institute of Actuaries, the CIA, to examine this issue. The CIA has established a task force to provide guidance on how finite risk reinsurance contracts should be reported in Canada and IBC is participating in these discussions. Our goal is to ensure that financial reporting standards in these areas reflect the distinct nature of the P&C insurance product.

The CIA is appearing before you today and should be able to provide more information on the work of this task force.

We expect that a number of the members of the committee are familiar with an article published in the October 6, 2005 issue of *The National Post* entitled "Canada's insurers must reveal data: OSFI reinsurance move." OSFI has informed us that this article contains inaccuracies, and we would encourage this committee to speak directly with OSFI to confirm that statement.

Thank you very much for the opportunity to appear before this committee. We welcome any questions you may have on the topic.

The Chairman: Thank you for drawing that article to our attention. We will certainly look at it very closely.

OSFI is not with us today because their representatives had to attend another hearing and we had to proceed because of our schedule. However, they submitted detailed memorandum. We can make that available to you.

Mr. Bundus: I appreciate that.

surintendant des institutions financières, c'est-à-dire le BSIF, qui réglemente la solvabilité des assureurs. Il a envoyé le 6 juin 2005 un questionnaire à plusieurs assureurs et réassureurs de biens et de dommages pour s'informer du recours à la réassurance finie et de la façon d'en rendre compte.

Pour connaître les résultats de cette enquête, il faudrait s'informer auprès du BSIF, qui a demandé que le conseil d'administration des entreprises reçoive un exemplaire des réponses au questionnaire et que le gestionnaire du BSIF responsable des relations avec l'entreprise en reçoive aussi copie.

Le BAC a tenu des réunions informelles avec ses membres au sujet de l'enquête. Le principal résultat est que le recours à la réassurance finie ne semble pas être une pratique courante au Canada. Jusqu'ici, les assureurs canadiens de biens et de dommages ont eu tendance à avoir recours à d'autres genres plus simples de réassurance. Par conséquent, la réassurance finie ne pose pas, selon nous, de risque important pour les assurés. Nous reconnaissons toutefois que c'est au BSIF d'en juger.

L'Association internationale des contrôleurs d'assurance a publié cette année un document sur la réassurance finie dans lequel elle fait plusieurs recommandations.

Nous croyons savoir que les pratiques actuelles du BSIF sont conformes à ces recommandations. Le BSIF a également demandé à l'Institut canadien des actuaires d'examiner la question. L'Institut a créé un groupe de travail qui fournira des conseils quant à la meilleure façon de traiter les contrats de réassurance au Canada, et le BAC participe à ces discussions. Nous visons à faire en sorte que les normes qui s'appliquent à l'établissement des rapports financiers à cet égard tiennent compte de la nature distincte du produit de l'assurance des biens et des dommages.

L'Institut canadien des actuaires doit témoigner ici, ce matin, et devrait pouvoir vous en dire plus au sujet des travaux de ce groupe.

Plusieurs membres du comité ont probablement vu l'article paru dans l'édition du *National Post* du 6 octobre dernier, sous le titre : « Canada's insurers must reveal data : OSFI reinsurance move ». Le BSIF nous a avisés que l'article comporte des inexactitudes, et nous encourageons le comité à en obtenir confirmation directement du BSIF.

Je vous remercie beaucoup de nous avoir donné l'occasion de comparaître. Nous demeurons à votre disposition, si vous avez des questions.

Le président : Je vous remercie d'avoir attiré notre attention sur cet article. Nous allons certainement le regarder de près.

Le BSIF ne sera pas des nôtres aujourd'hui parce ses représentants devaient se présenter à une autre audience et que nous devons respecter notre calendrier. Cependant, il nous a présenté un mémoire détaillé dont nous pouvons vous envoyer un exemplaire.

M. Bundus : Je vous en serais reconnaissant.

The Chairman: We will send that brief to you. Please respond immediately with any comments you wish to make.

[Translation]

Mr. James Brierley, Chairman and President, Munich Re Canada, Canadian Life and Health Insurance Association: Mr. Chairman, the Canadian Life and Health Insurance Association is pleased to have the opportunity to appear once again before the committee.

[English]

Our industry has followed with great interest the committee's study of consumer issues in the financial services sector. CLHIA was honoured to present a submission to the committee in May on the extensive consumer framework that covers our potential customers and life and health insurance policyholders.

Today, we are here to speak to the committee on the role of reinsurance in the life and health insurance business in Canada.

Senator Tkachuk: I am sorry to interrupt, but we will be talking more about finite reinsurance and I did not entirely understand the difference between finite reinsurance and reinsurance. If we are going to talk about that further, I would like to know the difference.

Mr. Brierley: I will address that in my remarks.

Senator Tkachuk: Thank you.

The Chairman: This is a complicated area. We want to ensure that our members and listening audience understand our topic.

Thank you, Senator Tkachuk, for that assistance.

Mr. Brierley: We are here to speak to the committee on this issue and to respond to the committee's questions on finite reinsurance.

In addition to being the Chairman of the CLHIA, I am the President of Munich Re's life and health insurance operations in Canada and the Caribbean and a past president of the Canadian Institute of Actuaries. Joining me at the table is Mr. James Witol, Vice-President, Taxation and Research.

Munich Re is the largest reinsurance company in the world and the largest life and health reinsurance company in Canada, accounting for slightly over one-half of the life and health insurance premiums in the country. We provide reinsurance in a number of lines of business: individual life insurance, disability insurance, critical illness, long-term care and group life and health.

I am in a good position to comment on current reinsurance practices in the life and health business in Canada. However, I will not venture to comment on the practice in other non-life lines of business or in other countries, other than to contrast our

Le président : C'est donc ce que nous allons faire. Je vous demanderais de nous faire connaître votre réaction le plus vite possible, quand vous l'aurez reçu.

[Français]

James Brierley, président et président de Munich Re Canada, Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes : Monsieur le président, l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes se réjouit de l'occasion qui lui est donnée de se présenter à nouveau devant le comité.

[Traduction]

C'est avec un grand intérêt que notre industrie a suivi votre examen des questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers. Notre association a eu l'honneur, en mai, de présenter un mémoire au comité sur le cadre complet de protection de notre clientèle, allant des éventuels clients à nos titulaires de police d'assurance-vie et d'assurance-maladie.

Nous sommes ici aujourd'hui pour décrire au comité le rôle joué par la réassurance dans le milieu de l'assurance vie et maladie au Canada.

Le sénateur Tkachuk : Désolé de vous interrompre, mais il va encore être question de réassurance finie et je n'ai pas tout à fait saisi la différence entre la réassurance et la réassurance finie. S'il doit encore en être question, j'aimerais bien qu'on m'éclaire.

M. Brierley : Je vais en parler dans ma déclaration.

Le sénateur Tkachuk : Merci.

Le président : C'est un domaine compliqué. Nous souhaitons faire en sorte que les membres du comité et du grand public comprennent bien l'objet de la discussion.

Sénateur Tkachuk, je vous remercie d'avoir demandé cette précision.

M. Brierley : Nous sommes venus entretenir le comité de cette question justement et répondre à ses questions concernant la réassurance finie.

En plus d'être président de l'Association, j'assume également la présidence de la succursale de l'assurance vie et de l'assurance maladie de Munich Re au Canada et dans les Antilles et je suis un ex-président de l'Institut canadien des actuaires. Je suis accompagné de M. James Witol, vice-président, Fiscalité et recherche.

Munich Re est la plus importante compagnie de réassurance au monde et la plus grande entreprise d'assurance vie et d'assurance maladie au Canada. C'est en effet à elle qu'est versée plus de la moitié des primes d'assurance-vie et d'assurance-maladie au Canada. Nous offrons de la réassurance pour plusieurs produits, dont l'assurance-vie individuelle, l'assurance-invalidité, l'assurance durant une maladie critique, les soins de longue durée et l'assurance vie et maladie collective.

Je suis bien placé pour commenter les pratiques actuelles en matière de réassurance vie et maladie au Canada. Cependant, je ne m'aventurerai pas à commenter les autres branches d'assurance ou ce qui se fait à l'étranger, sauf pour comparer nos régimes

financial reporting and accounting regimes to others in an effort to explain why I believe that consumers and shareholders are well served in Canada.

The main function of reinsurance is to spread risk assumed by the direct writing company on behalf of its policyholders. This is the risk that expenses and claims will exceed or income will fall short of what was assumed in the pricing of the product. Losses can result from both the risk of year-to-year claim fluctuations and incorrect estimation of pricing assumptions.

By reducing risk through reinsurance, the insurer is also able to reduce its capital requirements, which are related to the level of risk that it retains. In turn, that means higher solvency ratios for direct writing companies, increased return on equity and greater underwriting capacity. In addition, the reinsurer uses its expertise and knowledge of the marketplace to provide assistance to direct writing companies in product development and pricing. The concept of risk transfer is central to reinsurance.

The *CICA Handbook-Accounting* states that reinsurance transactions include only those that involve a transfer of risk. Transactions that are in substance a form of financing are excluded.

I understand that the committee's interest in the implications of finite reinsurance, also known as "financial reinsurance" or "structured reinsurance," and how it affects both consumers and investors. All reinsurance, no matter how basic, has finite limits. For example, reinsurers would not share in risks associated with punitive damages or other costs arising from inappropriate actions by the direct writing company or their employees.

The most common form of life reinsurance transfers the mortality risk to the reinsurer, thereby leaving the investment, persistency and expense risks with the direct writer. As well, reinsurance coverage may be limited with respect to the duration of the coverage or the extent to which losses may be passed on to the reinsurer. To my knowledge, gained over 30 years in the reinsurance business, there is no clear or concise definition of "financial reinsurance" because all reinsurance is limited to some extent.

The Chairman: If I may go back to Senator Tkachuk's point, all reinsurance has a limitation to it. Finite reinsurance is a smaller category within the larger category. We are trying to understand the difference between the two and the fee structure based on the two.

Mr. Brierley: It is a little simpler on the non-life side where there is a one-year contract and a basic traditional reinsurance. When you cut back from that, it is called "finite." On the life insurance side, we are dealing with 40-year contracts. We rarely pass all of those risks on to the reinsurer; they are always limited but the defining line is not as clear. There are many, many different structures in life reinsurance. I will try to make the point for you.

d'établissement de rapports financiers et de comptabilité à d'autres afin d'expliquer les raisons pour lesquelles j'estime que les actionnaires et les consommateurs canadiens sont bien servis au Canada.

La réassurance a pour fonction principale de répartir le risque assumé par l'assureur direct au nom de ses assurés. Il est question ici du risque que les frais réclamés et versés dépassent les revenus ou ce qui avait servi de scénario pour fixer les primes. Le risque de fluctuation d'année en année des montants réclamés et d'une mauvaise évaluation des hypothèses de prix occasionne des pertes.

En réduisant le risque grâce à la réassurance, l'assureur peut aussi réduire ses besoins de fonds, qui sont fonction du niveau de risque qu'il continue d'assumer. Cela signifie également des coefficients de solvabilité plus élevés pour les compagnies de souscription directe et une plus grande capacité de souscription. Par ailleurs, le réassureur utilise son expertise et sa connaissance du marché pour aider les assureurs directs à développer des produits et à fixer leurs prix. Le transfert du risque est une notion centrale de la réassurance.

Dans son manuel de comptabilité, l'ICCA dit que les transactions de réassurance incluent uniquement celles qui engagent un transfert de risque. Les transactions qui reviennent à une forme de financement sont exclues.

Je comprends l'intérêt suscité par les répercussions de la réassurance finie, également appelée la réassurance limitée ou la réassurance structurée et par la manière dont elle touche à la fois les consommateurs et les investisseurs. Toute réassurance, peu importe à quel point elle est fondamentale, a ses limites, c'est-à-dire qu'elle est finie. Par exemple, les réassureurs ne partageraient pas les risques associés à des dommages-intérêts exemplaires ou à d'autres frais attribuables à des inconvenances commises par l'assureur direct ou ses employés.

La forme la plus courante de réassurance vie transfère le risque de mortalité au réassureur, de sorte que l'assureur direct continue d'assumer les risques d'investissement, de renouvellement et de dépenses. Par ailleurs, la couverture de la réassurance pourrait être limitée quant à sa durée ou à la mesure dans laquelle les pertes peuvent être refilées au réassureur. Que je sache, après 30 années dans le métier de la réassurance, il n'existe pas de définition claire et concise de la « réassurance financière » parce toute réassurance est, jusque dans une certaine mesure, limitée.

Le président : Si je puis en revenir au point que faisait valoir le sénateur Tkachuk, toute réassurance comporte des limites. La réassurance finie représente une sous-catégorie de la réassurance. Nous tentons de saisir la différence entre les deux et le barème des prix des deux.

M. Brierley : L'assurance non-vie est un peu plus simple à comprendre, du fait que le contrat est d'un an et représente une forme classique de la réassurance de base. Dès qu'on en retranche une partie, elle devient « finie ». Les contrats d'assurance-vie ont une durée de 40 ans. Nous transférons rarement tous ces risques au réassureur; ils sont toujours limités, mais la ligne de démarcation n'est pas toujours aussi nette. Il existe bien des formes différentes de réassurance-vie. Je vais essayer de vous faire comprendre.

Senator Angus: Is that because there are many different structures of life insurance, such as term, whole and the newer investment-type policies?

Mr. Brierley: That is one major reason for the complexity and another is what the company is trying to accomplish. Some companies are more comfortable with their investment risks or with their mortality risks or with their persistency risks. Some risks are more experimental, as you suggested with the newer products. Each company will retain the risks that it thinks it can manage well and will reinsure the risks with which it is not as comfortable. That creates many different structures.

The capital requirements associated with writing life insurance business are quite heavy in this country. If you reinsure enough risks to a reinsurer, you can minimize the capital that you need to be in the business. This kind of financing of new business is a major driver of life reinsurance in Canada.

As my non-life colleagues pointed out, the accounting treatment is the important element.

The Chairman: I apologize for breaking our rules but Senator Fitzpatrick has a question. We are trying to understand the nature of the problem after which we will allow you to complete your presentation followed by more questions.

Senator Fitzpatrick: On the definition of "finance reinsurance," are these limitations spelled out in the policy agreements that people enter into or are they understood only within the industry that these risks can be transferred?

Mr. Brierley: That is a very good question. The consumer's contract with the insurance company requires the insurance company to be completely liable for that entire policy. The reinsurance contract is between the reinsurance company and the direct writer only. The consumer's only concern is with the direct writing company because it is 100 per cent liable to the consumer.

Senator Tkachuk: Would that be even in profit?

Mr. Brierley: I believe that would be the case, although I cannot speak to that side of it.

The Chairman: Mr. Brierley, we have intervened; please forgive us and proceed with your presentation.

Mr. Brierley: Other jurisdictions, most notably the United States, have gone to great lengths to define how much risk transfer is required for a transaction to be counted for as a reinsurance contract. Allegedly this has led to the creation of contracts that may satisfy this risk transfer rule or criteria but the resulting accounting treatment could be considered less than completely accurate and transparent.

It is my strongly held belief that as far as the life and health industry in Canada is concerned we do not have this problem. We do not have a rule-based system in Canada but rather a

Le sénateur Angus : Est-ce dû au fait qu'il existe tant de formes différentes d'assurance-vie, comme l'assurance à terme, l'assurance générale et les plus récentes formes qui représentent un investissement?

M. Brierley : C'est une des principales raisons de la complexité. Une autre est représentée par ce que l'entreprise essaie d'accomplir. Certaines compagnies d'assurance se sentent plus à l'aise d'assumer les risques d'investissement, d'autres, ceux de la mortalité et d'autres encore, du renouvellement. Certains risques sont plus flous, comme vous l'avez laissé entendre au sujet des produits les plus récents. Chaque compagnie continuera d'assumer les risques qu'elle croit bien gérer et réassurera les risques avec lesquels elle se sent moins à l'aise. D'où les nombreuses structures différentes.

Les capitaux requis pour offrir de l'assurance-vie au Canada sont très importants. Si vous transférez suffisamment des risques au réassureur, vous pouvez réduire les fonds propres dont vous avez besoin pour demeurer en affaires. Ce genre de financement des nouveaux produits est un important moteur de la réassurance-vie au Canada.

Comme l'ont souligné les collègues de l'assurance non-vie, l'important, c'est le traitement comptable.

Le président : Je m'excuse d'enfreindre nos règles, mais le sénateur Fitzpatrick a une question à poser. Nous allons d'abord tenter de comprendre la nature du problème, après quoi vous pourrez terminer votre déclaration et nous vous poserons d'autres questions.

Le sénateur Fitzpatrick : Pour ce qui est de la définition de « réassurance financière », ces limites sont-elles précisées dans les polices que les gens achètent ou est-ce que seulement les membres de l'industrie savent que ces risques peuvent être transférés?

M. Brierley : Voilà une très bonne question. Le contrat entre le consommateur et la compagnie d'assurance exige que la compagnie d'assurance assume entièrement toutes les obligations prévues dans la police. Le contrat de réassurance, lui, intervient entre le réassureur et l'assureur direct seulement. La seule préoccupation du consommateur est l'assureur direct, parce que c'est lui qui assume toutes les obligations à son égard.

Le sénateur Tkachuk : Serait-ce également vrai pour les profits?

M. Brierley : Je le crois, bien que je ne sois pas vraiment un expert de cet aspect des assurances.

Le président : Monsieur Brierley, nous vous avons interrompu. Vous voudrez bien nous en excuser. Poursuivez votre déclaration, je vous prie.

M. Brierley : D'autres juridictions, dont surtout les États-Unis, se sont donné beaucoup de peine pour définir le transfert de risque requis pour qu'une transaction soit réputée être un contrat de réassurance, ce qui aurait mené à la rédaction de contrats qui satisfont peut-être à cette règle ou à ce critère de transfert de risque, mais dont le traitement comptable serait considéré comme n'étant pas tout à fait exact et transparent.

J'ai la ferme conviction que nous n'avons pas ce problème au Canada dans l'industrie de l'assurance des personnes. Il n'y a pas chez nous de régime fondé sur des règles, mais plutôt sur des

principal-based system, whereby the appointed actuary and auditor are responsible for ensuring that all risks and all cash flows associated with the reinsurance contract are presented honestly and completely in the financial statements of both the direct writing company and the reinsurance company.

The financial reporting structure in use today is the result of many years of hard work and extraordinary cooperation between the Canadian Institutes of Actuaries and Chartered Accountants, the CLHIA and the then Department of Insurance, now OSFI. I think it is an excellent model for the international community to follow.

Finite reinsurance has been accused of being used in order to mask losses, inflate capital and boost earnings. These are all inappropriate and, to the best of my knowledge, not possible within the Canadian accounting systems. However, there is nothing wrong with income smoothing or earnings management if they are accomplished through spreading the losses but only to the extent that those losses are actually passed to the reinsurer on a prospective basis.

No one would argue that an insurance company should be prevented from protecting their policyholders and shareholders from fluctuating or deteriorating results by passing the losses on to a reinsurer. This can become a problem when the losses are passed to the reinsurer after they have been incurred or if the accounting treatment of these contracts is not transparent and honest. However, such contracts would have no value in Canada because the subsequent repayments to the reinsurer would also have to be valued in order to satisfy the principle that all cash flows associated with the contract must be included in the financial statements.

I would like to conclude my opening remarks by saying that all risk transfer is fundamental to reinsurance. It is not the key to proper financial reporting. The key to providing policyholders, shareholders and consumers with accurate and appropriate financial information is to reflect all cash flows associated with a contract, irrespective of the amount of risk transferred.

[Translation]

Mr. Chairman, that concludes my opening remarks.

[English]

The Chairman: Mr. Brierley, I am not sure we totally understand what you have just said because each senator wants to ask you questions. We hope that they will be cogent in their questions and you will be equally cogent in your answers. We want to try to grasp the nature of this problem.

We will start with Senator Angus, who has brought this problem to our attention. We read about it in the newspapers and because of the confusion associated with the subject, we thought we should embark on this brief re-examination of your industry.

principes, dans le cadre duquel l'actuaire et le vérificateur nommés sont responsables de faire en sorte que tous les risques et mouvements de trésorerie associés au contrat de réassurance sont décrits honnêtement et entièrement dans les états financiers tant de l'assureur direct que du réassureur.

La structure actuelle d'établissement des rapports financiers représente l'aboutissement de nombreuses années de dur travail et de coopération extraordinaire entre les Instituts canadiens des actuaires et des comptables agréés, l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes et le ministère de l'Assurance d'alors, c'est-à-dire l'actuel BSIF. Je crois que c'est un excellent modèle dont pourrait s'inspirer la communauté internationale.

On a accusé la réassurance finie de servir à masquer des pertes et à surévaluer l'avoir propre et les bénéfices. Ce sont là, à mon avis, de fausses accusations et, que je sache, les régimes comptables en place au Canada ne permettent pas de le faire. Toutefois, il n'y a rien de mal à essayer de gérer les bénéfices ou de régulariser le revenu en répartissant les risques de pertes, mais uniquement si ces risques de pertes éventuelles sont vraiment transférés au réassureur.

Nul ne contesterait le droit d'une compagnie d'assurance de protéger ses assurés et ses actionnaires contre les fluctuations ou la détérioration de ses résultats en transférant les risques de pertes à un réassureur. Cela peut devenir problématique lorsque les pertes sont transférées au réassureur après leur réalisation ou si le traitement comptable de ces contrats n'est pas transparent ou honnête. Toutefois, de pareils contrats n'auraient aucune valeur au Canada parce qu'il faudrait aussi évaluer les remboursements ultérieurs au réassureur pour respecter le principe selon lequel tous les mouvements de trésorerie associés au contrat sont inclus dans les états financiers.

J'aimerais conclure en disant que le transfert de risque est essentiel à la réassurance. Il n'est pas cependant l'élément clé de bons rapports financiers. L'important, pour bien informer les titulaires de police, les actionnaires et les consommateurs, est de refléter tous les mouvements de trésorerie associés à un contrat, quel que soit le montant du risque transféré.

[Français]

Monsieur le président, c'est ainsi que se terminent mes remarques d'ouverture.

[Traduction]

Le président : Monsieur Brierley, je ne suis pas certain que nous avons bien saisi ce que vous venez de dire parce tous les sénateurs ont des questions à vous poser. J'espère qu'ils vont vous poser des questions pertinentes et que vous répondrez avec tout autant d'à-propos. Nous voulons vraiment comprendre.

Le premier va être le sénateur Angus, celui qui a attiré notre attention sur la question. Nous avons lu des articles à ce sujet dans les journaux et, en raison de la confusion qui entoure cette question, nous avons cru que nous pourrions faire un bref réexamen de votre industrie.

Senator Angus: Thank you. It is particularly comforting to see you have the big guns out today. I have always been mystified by the actuarial profession, but I am comforted to know you are here to share your wisdom with us.

I want to emphasize that our study deals with the mechanisms that are in place to protect consumers who are users of our various financial services sector products. When we started on our study, the insurance industry, rightly or wrongly, was under attack by the ambitious Mr. Spitzer.

The two issues we felt were relevant to consumers in your business were those contingent commissions that were highlighted at first. There was a suggestion that the premiums that insurers were paying, especially to Mr. Bundus's association members, might be inflated.

In addition, there might not be the proper, if I can say this, diversity of underwriters providing an opportunity to quote on the business because of the relationship between the brokers and the insurers.

The other concern is the question of security in regards to the solvency level of the insurer who is ultimately underwriting the risk and reinsurance becomes very relevant at that point. I believe the reinsurers dictate the degree of the coverage in the policies especially in hard markets. They say you have to have exclusions for nuclear risks or terrorism et cetera.

We thought we covered most of these questions when you appeared earlier, but then Mr. Spitzer spoke out and we called you back to ask more questions.

Mr. Bundus, is Fairfax Insurance a member of either of your associations?

Mr. Bundus: Yes, Fairfax Insurance has some of its companies within our membership.

Senator Angus: We knew Fairfax to be a Canadian company listed on the Toronto Stock Exchange, the owner of the commonwealth and they have a lot of clientele in Canada. We felt this may have a Canadian dimension to it, or it may not. That is why we have asked you to come here.

I think your description of the various products is helpful. It is a complicated subject for us to grasp. We do not want to unduly complicate it. We just want your collective wisdom.

Are there any suggestions that we might usefully put in our report to reassure consumers that indeed there are mechanisms in place to protect them?

There are bad apples in different barrels. There are also abuses, which Mr. Spitzer is going after, and he may have indeed identified them. We have heard about bid-rigging. We heard about the issue of giving reinsurance to businesses and then I will

Le sénateur Angus : Merci. Il est particulièrement réconfortant de voir que vous avez sorti les gros canons aujourd'hui. La profession d'actuaire m'a toujours semblé nébuleuse, mais le fait que vous soyez ici pour nous transmettre un peu de votre savoir me réconforte.

Je tiens à souligner que notre étude porte sur les mécanismes en place pour protéger les consommateurs qui utilisent les divers produits de notre secteur des services financiers. Quand nous avons amorcé notre étude, l'industrie de l'assurance subissait, à tort ou à raison, les attaques de l'ambitieux M. Spitzer.

Les deux questions qui nous semblaient avoir de la pertinence pour les consommateurs dans votre secteur étaient ces commissions contingentes qui ont été mises en relief au début. Tout d'abord, on a prétendu que les primes payées par les assureurs, surtout aux membres de l'association de M. Bundus, étaient peut-être surévaluées.

De plus, il n'y aurait peut-être pas, si je puis l'exprimer ainsi, la diversité voulue de souscripteurs pour faire des prix en raison des liens qui existent entre les courtiers et les assureurs.

L'autre source de préoccupation est la question de la solvabilité de l'assureur qui souscrit en fin de compte le risque. C'est alors que prend toute son importance la réassurance. Je crois que ce sont les réassureurs qui dictent le niveau de protection prévu dans les polices d'assurance, surtout sur les marchés fermes. Ils affirment qu'il est essentiel que les risques de pertes dues à un accident nucléaire, à une attaque terroriste et ainsi de suite soient exclus.

Nous avions cru avoir fait le tour de la plupart de ces questions lors de votre première comparution, mais M. Spitzer a depuis lors fait des déclarations qui nous ont incités à vous inviter à revenir répondre à d'autres questions.

Monsieur Bundus, le groupe Fairfax fait-il partie de votre association?

M. Bundus : Oui. Certaines entreprises de Fairfax en sont membres.

Le sénateur Angus : Nous savions que Fairfax, la propriétaire du groupe, est une entreprise canadienne cotée à la Bourse de Toronto et qu'elle a beaucoup de clients au Canada. Nous estimions que cela ajoutait peut-être une dimension canadienne. C'est pourquoi nous vous avons invité à venir témoigner.

Votre description des divers produits est utile. La question est compliquée. Nous ne souhaitons pas la compliquer davantage inutilement. Nous souhaitons seulement profiter de votre sagesse collective.

Pouvez-vous nous suggérer des points à inclure dans notre rapport qui donneraient au consommateur l'assurance qu'il existe effectivement des mécanismes pour le protéger?

Chaque baril a sa ration de pommes pourries. Il existe aussi des abus, ce à quoi M. Spitzer a décidé de s'attaquer, et il les a peut-être en fait cernés. Nous avons entendu parler du truquage des soumissions. Nous avons entendu parler de la question de la

bring you the gravy. All of that stuff is out there in an anecdotal way for consumers to read about and they get scared. They write us letters and send us emails.

We are not here to become actuaries or to have a Ph.D course in reinsurance. We would like to have comfort. Indeed, if there are areas where things could be improved, could you outline them for us?

André Fredette, Chair, Reinsurance Research Council of Canada: You have raised quite a few issues today. Maybe we can touch on some of them.

I am not an expert on the direct side because I am a reinsurer. On the question of contingent commissions and on the question of who owns the agencies, I think work has been done at the IBC level to make that transparent so when the consumer is getting a policy from an agent and if 60 per cent of that agency is owned by one company, that is made clear to the consumers.

On the question of security, OSFI has been a very good watchdog as far as looking at the security of reinsurers in Canada and the requirements to have assets listed to pay the losses.

To go back to the question of finite reinsurance, it is my understanding that 99.9 per cent of your property and casualty reinsurance treaties are traditional types. There may be a small number done on the finite side.

I will give you a layman's explanation of finite. You understand risk transfer where a normal reinsurance transaction is completed.

Senator Angus: It is basically all about risk transfer. The insured has a risk. How does he manage that risk? He transfers it to underwriters who are solvent, and they undertake to take care of that.

Mr. Fredette: By doing that, he smoothes out his balance sheet and cuts out large losses from year to year.

You have a limited risk transfer on the finite side, and one component of that acts like a line of credit. I think you all understand a line of credit. If you want to renovate your house, you take out a line of credit. If you do not use it, it costs you nothing. If you do use it, you owe the bank money plus interest on the line of credit. Your house goes up in value, but on the other side, you have an additional amount owed to the bank.

The Chairman: If you are a businessman, Mr. Fredette, sometimes you have a standby fee to maintain that line of credit. That is part of the accounting process we are interested in.

Mr. Fredette: On the finite side, this is where a clause is written in the contract that says the reinsurer must be paid back if he has a loss over time. That becomes similar to a loan. That is where Mr. Brierley was correct in saying how you account for it is the crux of the matter. You have to say it is a loan and it should appear on your balance sheet as a loan or line of credit, not as a reinsurance transfer.

réassurance consentie à des entreprises en retour de certains services. Il est facile pour le consommateur de lire des articles à ce sujet et de prendre peur. Les consommateurs nous envoient des lettres et des courriels.

Nous ne sommes pas ici pour devenir des actuaires ou pour faire un doctorat en réassurance. Nous aimerions être rassurés. En fait, s'il existe des points susceptibles d'être améliorés, pourriez-vous nous les souligner?

André Fredette, président, le Conseil de recherche en réassurance du Canada : Vous avez soulevé beaucoup de points. Nous pouvons peut-être parler de quelques-uns d'entre eux.

Je ne suis pas un expert de l'assurance directe puisque je suis un réassureur. Pour ce qui est des commissions contingentes et de la propriété des firmes, je crois que le BAC s'est efforcé d'y injecter de la transparence, de sorte que lorsque le consommateur achète une police d'un courtier et que 60 p. 100 de la maison de courtage sont la propriété d'une entreprise, le consommateur en sera informé.

Quant à la solvabilité, le BSIF s'est comporté en très bon chien de garde. Il surveille la solvabilité des réassureurs au Canada et exige une liste des avoirs qui servent à rembourser les pertes.

Pour en revenir à la question de la réassurance finie, je crois savoir que 99,9 p. 100 de vos contrats de réassurance de biens et de dommages sont du genre classique. Il se peut qu'il y en ait un faible nombre dans le secteur de la réassurance finie.

Je vais vous donner une explication simple du mot « finie ». Vous savez ce qu'est le transfert de risque quand on parle d'une transaction de réassurance normale.

Tout gravite autour de la notion du transfert de risque. L'assureur assume un risque. Il le gère en le transférant à un réassureur solvable qui le prend en charge.

M. Fredette : En agissant ainsi, l'assureur évite les trop fortes variations dans son bilan et retranche d'importantes pertes d'année en année.

Il existe un transfert limité du risque en réassurance finie, dont un élément sert en quelque sorte de marge de crédit. Vous connaissez tous, je crois, le fonctionnement d'une marge de crédit. Si vous souhaitez faire des réparations chez vous, vous demandez une marge de crédit. Si vous ne vous en servez pas, elle ne vous coûte rien. Par contre, si vous l'utilisez, vous devez à la banque le montant utilisé, plus l'intérêt. Votre maison prend de la valeur, mais en contrepartie, vous devez plus d'argent à la banque.

Le président : Si vous êtes un homme d'affaires, monsieur Fredette, vous savez qu'il faut parfois payer un droit d'usage pour conserver la marge de crédit. C'est la partie du processus comptable qui nous intéresse.

M. Fredette : En réassurance finie, c'est à ce moment qu'est ajoutée au contrat une disposition qui prévoit le remboursement du réassureur s'il ne récupère pas la perte. Cela se rapproche d'un prêt. C'est là que M. Brierley avait raison de dire que l'essentiel est la manière d'en rendre compte. Il faut dire que c'est un prêt et il devrait figurer dans votre bilan comme un prêt ou une marge de crédit, non pas comme un transfert de risque.

In my understanding, the reinsurance companies that have done this are aware of how these things should be accounted. If any are done, they run them by accounting firms to make sure they are counted properly. No one wants a loss of reputation for doing something improperly; it is not smart business practice. The companies I know out there on the P&C side are professional and are aware of the regulations.

As to the issues of nuclear risks and terrorism, this issue has been discussed. The Insurance Act says you must provide "fire following" insurance on every policy as a minimum requirement.

Senator Angus: Could you explain that? I happen to know what it means. "Fire following" is when there is an occurrence as a result of an insured peril that is not fire but leads to a fire.

Mr. Fredette: That is correct. The Insurance Act was drafted a long time ago when no one thought about the kind of exposures we have today. When you mention nuclear, we are talking about a nuclear terrorist event.

The reason we have raised the issue as reinsurers is because it puts into question the exclusion. Normally, on reinsurance contracts there is exclusion for nuclear events simply because we do not know how to measure these things. Is it pointless to give a guarantee if you do not have the assets to meet that guarantee? That is fraud.

No one is able to measure nuclear exposure. That has always been excluded. The fact you have to cover fire following means if that event occurred, it could be questionable whether you would have to pay it and put companies into bankruptcy.

Fire following is an issue in British Columbia concerning earthquakes.

The terrorism exclusion is also an issue. If fire follows a terrorist act, will the exclusion apply? We have been trying to clarify this because we do not want to give a guarantee if we cannot meet that guarantee. We have been trying to resolve these issues.

You see the mess in the United States where people say they have coverage for wind and not flood, but what is wind and what is flood?

Senator Angus: I am interested that you use the expression "financial guarantee" because it has huge ramifications in terms of risk transfer. I understand that at Lloyd's of London they are prohibited from writing "financial guarantee," or in other words, disguising a product as being insurance when it is a financial guarantee.

D'après ce que j'ai compris, les réassureurs qui l'ont fait sont conscients de la manière d'en rendre compte. S'il y en a, ils consultent des firmes comptables pour faire en sorte que tout est fait selon les règles. Nul ne souhaite perdre sa réputation pour avoir commis une inconvenance. Ce n'est pas très intelligent, comme pratique. Les compagnies que je connais, du côté de l'assurance des biens et des dommages, sont professionnelles et connaissent les règlements.

Pour ce qui est des risques d'attaques nucléaires et terroristes, nous en avons discuté. La loi sur l'assurance dit qu'il faut au moins offrir de l'assurance contre les incendies provoqués par de telles attaques.

Le sénateur Angus : Pourriez-vous nous expliquer cela? Il se trouve que je sais ce que cela veut dire. Le feu consécutif est celui qui résulte d'un péril assuré qui n'est pas un incendie, mais qui en cause un.

M. Fredette : C'est juste. La loi sur l'assurance a été rédigée il y a longtemps, quand ce genre de danger n'existait pas. Quand vous parlez de nucléaire, il est question d'une attaque nucléaire terroriste.

La raison pour laquelle nous avons soulevé la question en tant que réassureurs, c'est qu'elle remet en cause l'exclusion. Habituellement, dans les contrats de réassurance, les incidents nucléaires sont exclus pour la simple raison qu'on ignore comment en mesurer les effets. Il ne sert à rien d'offrir une garantie si vous n'avez pas les avoirs vous permettant de la respecter. Ce serait de la fraude.

Il est impossible d'évaluer le risque nucléaire. Il a toujours été exclu. Le fait que vous devez couvrir le feu consécutif signifie que, si un incident nucléaire survient, il n'est pas certain que vous auriez à payer les réclamations et à mettre ainsi en faillite les entreprises.

Le feu consécutif est une question très actuelle en Colombie-Britannique où il y a des séismes.

L'exclusion des attaques terroristes est aussi une question brûlante. Si un feu se déclare à la suite d'un acte terroriste, l'exclusion s'appliquera-t-elle? Nous nous efforçons de clarifier la situation parce que nous ne souhaitons pas offrir une protection que nous sommes incapables d'assumer. Nous essayons de régler ces questions.

Voyez ce qui se passe actuellement aux États-Unis. Les assurés disent qu'ils sont protégés contre les ouragans, mais pas contre les inondations. Mais comment répartir les dommages causés par l'ouragan de ceux qui ont été causés par les inondations consécutives?

Le sénateur Angus : Le fait que vous utilisiez l'expression « garantie financière » m'intéresse parce qu'elle a d'énormes répercussions en termes de transfert de risque. Je crois savoir que chez Lloyd's, à Londres, il est interdit d'utiliser l'expression sur papier ou, en d'autres mots, de prétendre qu'un produit est de l'assurance quand il s'agit en fait d'une garantie financière.

Mr. Fredette: Perhaps I used the word loosely. I should have said the ability to respond to the policies or the ability if there is an insured loss to pay that loss. That is what I meant. It is an insurance guarantee.

The Chairman: You have not given us a recommendation for our report that would ensure that this issue does not become a problem. I am not sure what you could recommend to satisfy the public that this is not a problem in Canada.

Mr. Fredette: OSFI sent a survey to all the reinsurance companies. As far as getting hard data numbers of how many contracts are out there, I would suggest that OSFI is the source that could give you specific information on the type of contracts, at least on the P&C side.

Senator Angus: Does a reinsurer have to be a licensed carrier?

Mr. Fredette: Yes, they do.

Mr. Brierley: They do in order for the company to get accounting credit for the reinsurance. I have a comment for Senator Angus. I caution the committee not to throw out everything that we have done so well in this country. In responds to the issues in the United States, they are looking for rules and how to draw lines based on risk transfer.

It is my experience that companies are very creative when it comes to getting around rules. If you draw a line in the sand, they will go one step past that line in the sand and you will not get honest, clear and transparent accounting treatment.

I am very proud of what we have done in this country to go to a principle-based system. If you transfer 6 per cent of the risk, then the accounts show the risk transfer of 6 per cent. The principles we put in place in this country solve the problem, and if the U.S. used the same system, they could solve their problems too. However, there are many obstacles preventing them from doing so.

We have it right here in Canada. We should be proud of what we have and strengthen what we have as opposed to following other less elegant solutions.

Senator Angus: We have a regulatory regime to govern your industry. I understand you have been going through a process of regulatory reform in the past few years. It is said that unnecessary regulations and red tape makes it costly for the Canadian consumer to purchase insurance. The price of insurance is said to be higher because of the regulatory regime, as opposed to the price in the U.K., the birthplace of insurance.

Is there any truth to that or is it a myth? It seems to run counter, Mr. Brierley, to what you just said.

M. Fredette : J'ai peut-être mal choisi l'expression. J'aurais dû parler de la capacité de respecter les engagements pris dans les polices d'assurance ou de la capacité de payer la réclamation s'il y a une perte assurée. C'est ce que je voulais dire. Il s'agit en fait d'une garantie financière.

Le président : Vous ne nous avez pas suggéré de recommandation à inclure dans notre rapport pour faire en sorte que cette question ne devient pas problématique. Je ne suis pas sûr de ce que vous proposeriez pour donner au grand public l'assurance que cela ne pose pas de problème au Canada.

M. Fredette : Le BSIF a envoyé un questionnaire à toutes les compagnies de réassurance. Pour connaître exactement le nombre de contrats en existence, il serait préférable selon moi d'interroger le BSIF sur le genre de contrats, du moins de contrats d'assurance des biens et des dommages.

Le sénateur Angus : Faut-il que le réassureur soit autorisé?

M. Fredette : Oui.

M. Brierley : Il faut qu'il le soit si l'entreprise veut faire l'inscription de la réassurance à son crédit. J'aurais une observation à faire au sénateur Angus. Il faudrait que le comité prenne garde de ne pas démolir tout ce qui s'est fait de bien au Canada. Suite à des problèmes survenus aux États-Unis, il est à la recherche de règles et d'une définition qui sont fonction du transfert de risque.

Je sais d'expérience que les entreprises débordent d'imagination quand vient le temps de contourner les règles. Si vous fixez une ligne de démarcation, elles la franchiront, et vous n'aurez pas le traitement comptable honnête, clair et transparent que vous recherchez.

Je suis très fier de ce que nous avons fait au Canada, du régime fondé sur des principes que nous avons mis en place. Si vous transférez 6 p. 100 du risque, les comptes affichent un transfert de risque de 6 p. 100. Les principes mis en oeuvre au Canada règlent le problème et, si les États-Unis nous imitaient, ils régleraient aussi le leur. Cependant, de nombreux obstacles les empêchent de le faire.

Le Canada a la bonne solution. Nous devrions être fiers de ce que nous avons mis en place et le renforcer plutôt que de nous tourner vers des solutions moins élégantes.

Le sénateur Angus : Nous avons en place un régime de réglementation s'appliquant à votre industrie. Je crois comprendre que, depuis quelques années, vous êtes en train de préparer une réforme de la réglementation. On dit que le coût élevé de l'assurance au Canada est dû à une réglementation et à des exigences administratives inutiles. On prétend que le prix de l'assurance est plus élevé en raison du régime de réglementation canadien, par opposition à celui du Royaume-Uni, berceau de l'assurance.

Est-ce vrai? Cela semble contredire, monsieur Brierley, ce que vous venez de dire.

Mr. Brierley: I was speaking about the accounting regime, not the regulatory regime. I think any industry association would prefer less regulation, but I believe that OSFI is in a class of its own as an international regulator.

OSFI leads the International Association of Insurance Supervisors in the quest for international reinsurance standards and I think we should be very proud of OSFI. That does not mean there are not a few things I would like to see them cut back on, but we have an excellent regulatory system here in Canada.

The Chairman: We heard early on in this consumer study, from many of your colleagues, that recommendations that tightened up consumer protection was something they felt they should have been done sooner rather than later and were, for the first time, commenting positively on the increased regulatory overview by third party bodies. We have heard a balanced viewpoint here about that topic.

Senator Massicotte: I agree with you; different parties can decide as to what they think is the wisest business risk; I have no issue with that. It is for those two parties, who are sophisticated and knowledgeable, to decide how to best negotiate the level of risk they wish to assume and for what price or premium.

I think the issue is disclosure.

How do we ensure that people understand the level of risk you assume and write off?

How can we ensure the public that your financial reports are not misleading and are fully disclosed?

It surprised me to read that the CICA does not have an opinion on this matter at all. You are going internally to your association to decide how to disclose those finite risks.

As I saw in your response to OSFI, the issue is whether it is an insurance risk or some kind of complicated transfer or cash loan or something of that nature.

Why has CICA not developed clear guidelines? I accept that the CICA GAAP rules are principle-based and not rule-based, but I am surprised the industry is not clear on this issue.

Mr. Brierley: On the life insurance side, there was no need to do so as we developed the Canadian GAAP 15 years ago. I cannot speak for the non-life side but on the life insurance side, we have a system that provides full, accurate and honest disclosure of a reinsurance contract by including all the potential cash flows, the side agreements and everything else.

The CICA has it right. I do not know why they would go back and review it now. The industry, and I believe the actual profession, is happy we have it right on the life insurance side.

Senator Massicotte: Does this apply to the property side?

M. Brierley : Je parlais du régime comptable, non pas du régime de réglementation. N'importe quel regroupement industriel préférerait être soumis à moins de réglementation, mais j'estime que le BSIF est dans une catégorie à part en tant qu'instance de réglementation internationale.

Le BSIF dirige l'Association internationale des contrôleurs d'assurance dans sa quête de normes internationales de réassurance, et nous devrions en être très fiers. Cela ne signifie pas que tout est parfait, mais le régime de réglementation canadien est excellent.

Le président : Nous avons entendu nombre de vos collègues dire, au début de notre examen des questions concernant les consommateurs, que des recommandations visant à resserrer les règles de protection du consommateur auraient dû être présentées plus tôt et, pour la première fois, nous avons entendu des commentaires favorables à l'idée d'accroître la surveillance réglementaire assurée par des tiers. Nous avons entendu des vues équilibrées à ce sujet.

Le sénateur Massicotte : Je suis d'accord avec vous pour dire que différentes parties peuvent décider de ce qui est préférable comme risque commercial. Je ne trouve rien à y redire. Il appartient à ces deux parties, qui ont les connaissances et le flair voulus, de décider de la meilleure façon de négocier le niveau de risque qu'elles souhaitent assumer et à quel prix.

L'enjeu, c'est la divulgation.

Comment faire en sorte que les gens connaissent le niveau de risque que vous assumez et que vous radiez?

Comment donner au grand public l'assurance que vos rapports financiers ne sont pas trompeurs et sont un juste reflet de la situation?

J'ai été étonné de lire que l'ICCA n'a aucune opinion à cet égard. La décision quant à la façon de renseigner sur ces risques limités se prend au sein même de votre association.

D'après ce que j'ai compris de votre réponse au BSIF, l'enjeu est de savoir s'il s'agit d'un risque d'assurance, d'une espèce de transfert compliqué, d'un prêt ou de je ne sais trop quoi encore.

Pourquoi l'ICCA n'a-t-il pas rédigé des lignes directrices claires à ce sujet? Je reconnais que les règles des principes comptables généralement reconnus de l'ICCA se fondent sur des principes plutôt que sur des règles, mais je m'étonne que l'industrie ne se soit pas entendue sur la question.

M. Brierley : Pour ce qui est de l'assurance-vie, il n'était pas nécessaire de le faire puisque nous avons élaboré les principes comptables canadiens il y a quinze ans. Je ne puis parler du secteur non-vie, mais du côté de l'assurance-vie, nous avons un régime qui permet la divulgation entière, exacte et honnête du contrat de réassurance parce qu'il inclut tous les éventuels mouvements de trésorerie, les ententes accessoires et tout le reste.

L'ICCA a bien fait. Je ne vois pas pourquoi il faudrait qu'il revienne là-dessus maintenant. L'industrie et, selon moi, la profession comme telle sont satisfaites et estiment que les règles s'appliquant à l'assurance-vie sont bonnes.

Le sénateur Massicotte : Cela s'applique-t-il aussi à l'assurance des biens?

Mr. Fredette: I think the actuaries are working on trying to come up with a definition. In the United States, the actuaries are having issues of a proper definition. They are trying to get to the spirit of the contract rather than a legalistic definition that could be walked around.

I think there are many shades of grey. You have many traditional insurance and reinsurance products where there are formulas that do limit. As an example, on a reinsurance contract you could have one on a sliding scale where, as the loss ratio goes up, the company gets less commission. It reduces some of the volatility of that contract. Is that to be defined as a finite reinsurance contract?

In other words, I think they are trying to come up with an accurate definition in both Canada and the United States, but because there are different degrees, I do not think there is a black and white definition at this point.

Senator Massicotte: In your respective industry, none of the auditors of your financial statements have raised the issue to say they are not sure they fairly reflect the financial position of the companies?

Mr. Fredette: There is strict control for insurance and reinsurance companies in Canada between the auditors and peer reviews done by actuarial firms. If anything looks strange, it is handled in the most conservative way possible.

Senator Massicotte: On February 22, I believe, OSFI wrote a letter saying they were not sure that they agreed with the reporting. Your association responded in July saying that you are looking into it.

When do you think you will come out with a position paper responding to OSFI's concern?

Mr. Fredette: I cannot speak for OSFI.

Senator Massicotte: The letters I saw indicated that OSFI is waiting from something from your industry.

Mr. Fredette: Are you talking about the Canadian Institute of Actuaries?

Senator Massicotte: Yes.

Mr. Fredette: I cannot speak for the Canadian Institute of Actuaries because I am representing the Reinsurance Research Council. There is a committee working on that, but I do not know their timeline for that report.

The Chairman: Perhaps you can report to us about whether all your members have fulfilled OSFI's requests. We will then try to find out from OSFI what they are doing. Senator Massicotte raises the point that, if there is a problem, we want to ensure that the appropriate parties address it and satisfy the Canadian consumer that the problem has been addressed.

Senator Massicotte: I have a technical question further to earlier questions. For significant properties, the primary insurer as well as any risk passed on to a second insurer is clear.

M. Fredette : Les actuaires sont en train d'essayer de trouver une définition. Cela semble leur poser problème aux États-Unis. Ils essaient de cerner la teneur du contrat, non pas de trouver une définition légaliste qu'ils pourraient utiliser.

Il y a beaucoup de zones grises. Il existe de nombreux produits d'assurance et de réassurance traditionnels qui sont assortis de limites. Par exemple, vous pouvez avoir un contrat de réassurance qui s'appuie sur une échelle mobile où, au fur et à mesure que le rapport de pertes augmente, les commissions, elles, diminuent. Cette formule réduit, dans une certaine mesure, la volatilité du contrat. Est-ce qu'on peut considérer ce produit comme un contrat de réassurance finie?

Autrement dit, ils essaient de trouver une définition précise et au Canada et aux États-Unis, mais comme il existe des variantes, il est impossible pour l'instant d'arriver à une définition claire et concise.

Le sénateur Massicotte : Dans vos industries respectives, y-t-il des vérificateurs qui ont laissé entendre que les états financiers ne reflétaient peut-être pas fidèlement la situation financière de l'entreprise?

M. Fredette : Les compagnies d'assurances et de réassurances au Canada sont assujetties à un contrôle très strict : elles font l'objet de vérifications et d'examen par les pairs qui sont effectués par des sociétés d'actuariat. Quand un problème se pose, on essaie de le régler de la façon la plus discrète possible.

Le sénateur Massicotte : Le BSIF a indiqué, dans la lettre datée du 22 février, qu'il se posait des questions au sujet des rapports. Vous avez répondu, en juillet, que vous vous penchiez là-dessus.

Quand croyez-vous être en mesure de présenter un exposé de principe qui répond aux préoccupations du BSIF?

M. Fredette : Je ne peux parler au nom du BSIF.

Le sénateur Massicotte : D'après les lettres que j'ai vues, le BSIF attend une réponse de l'industrie.

M. Fredette : Parlez-vous de l'Institut canadien des actuaires?

Le sénateur Massicotte : Oui.

M. Fredette : Je ne peux parler au nom de l'Institut, car je représente la Caisse centrale de réassurance. Il y a un comité qui se penche là-dessus, mais je ne sais pas quand il prévoit déposer son rapport.

Le président : Vous pourriez peut-être nous dire si vos membres ont tous répondu à la demande du BSIF. Nous essaierons ensuite de voir ce que compte faire le BSIF. Comme l'a mentionné le sénateur Massicotte, s'il y a un problème, il faut que les parties concernées s'y attaquent et qu'elles indiquent au consommateur canadien que la situation a été corrigée.

Le sénateur Massicotte : J'aimerais poser une question de détail. Dans le cas de biens immobiliers importants, le rôle de l'assureur d'origine et les risques qui sont transférés à un deuxième assureur sont clairement définis.

You said the primary insurer is liable for the whole loss even if the insurance policy makes it clear that the loss is limited to \$1 million, for example, and the party contracting for the insurance is clearly aware of that limitation. I was surprised by your answer.

Mr. Brierley: I was speaking on behalf of the life insurance industry only where there is a fixed face amount, and 100 per cent of that face amount is payable by the direct company.

Senator Tkachuk: When you report, is there a percentage of reinsurance that signifies that the company is properly reinsuring?

I am sure it is different in life and in casualty insurance, but in the case of a claim, what is the proper proportion of their future liabilities that would be reinsured?

Is there some industry-wide percentage that you or your analysts would look at when are reporting on the company?

Mr. Brierley: I am asked that question quite often, and it is a very good question.

Again speaking only for the life insurance side, the amount that any direct underwriting company should keep is a function of their capital, their shareholders' appetite for risk and the company's ability to manage that risk, and that varies.

There is no mathematical formula, even though many actuaries have attempted to create one. I am an actuary, but it is my professional opinion that this is a business question rather than a technical mathematical question.

Some shareholders are prepared to take more risk, which means they will have more volatility in their earnings and more downside risk but ultimately more upside risk at the end of the day if they are looking at their business from a long-term point of view.

As to the right correct answer if our clients are doing the underwriting, we want them to keep enough risk so that they will be prudent in that underwriting and not pass bad risks on to us. That is how we look at client retention.

There is one protection offered by the Canadian Institute of Actuaries, and I believe it is legislated in the most recent Insurance Act. The actuary is required to look at the financial condition of the company and in doing so tests future scenarios of adverse events to see how the surplus will stand up to potentially bad things happening in the future. That is, I believe, of significant assistance to the boards when they make the decision regarding retention.

Senator Tkachuk: How do analysts measure it when they are reporting to potential shareholders?

Vous avez dit que l'assureur d'origine est responsable de la totalité des pertes subies, même si la police d'assurance précise que la perte est limitée à un million de dollars, par exemple, et que la partie qui a souscrit à l'assurance est pleinement consciente de cette limite. J'ai trouvé votre réponse étonnante

M. Brierley : Je m'exprimais au nom de l'industrie d'assurance-vie, qui applique un montant nominal fixe qui, lui, est versé en totalité par la société d'assurance directe.

Le sénateur Tkachuk : Faites-vous mention, dans votre rapport, du pourcentage de réassurance qui, lui, indique que la compagnie est adéquatement réassurée?

Je suis certain que les choses se font différemment dans les secteurs de l'assurance-vie et de l'assurance-dommages. Toutefois, dans le cas d'une réclamation, quel est le pourcentage du passif qui serait dorénavant réassuré?

Y a-t-il un pourcentage qui s'applique à l'ensemble de l'industrie et que vous prenez en considération quand vous préparez un rapport sur la compagnie?

M. Brierley : C'est une question fort intéressante qu'on me pose très souvent.

Encore une fois, et je m'exprime uniquement au nom des compagnies d'assurance-vie, le montant que la société d'assurance directe doit conserver dépend de ses fonds propres, du niveau de risque que ses actionnaires sont prêts à accepter et de la capacité de la société à gérer ce risque. Cela varie d'une compagnie à l'autre.

Il n'existe pas de formule mathématique, bien que de nombreux actuaires aient tenté d'en établir une. Je suis moi-même actuaire. Professionnellement parlant, je trouve qu'il s'agit là d'une question d'affaires, non pas d'une question d'ordre technique.

Certains actionnaires sont prêts à prendre plus de risques, ce qui veut dire que la volatilité des gains est plus grande, que les risques de perte sont plus élevés, mais les risques de hausse aussi, s'ils effectuent des placements à long terme.

Si nos clients émettent des polices d'assurance, nous voulons qu'ils prennent en charge suffisamment de risques, pour des raisons de prudence, et qu'ils évitent de nous transmettre de mauvais risques. Voilà comment nous assurons la rétention des clients.

Il existe une protection offerte par l'Institut canadien des actuaires. Elle est prévue dans la version la plus récente de la Loi sur les assurances. L'actuaire est tenu d'examiner la situation financière de la compagnie et, ce faisant, d'analyser des scénarios futurs afin de voir si elle sera en mesure, grâce à ses excédents, d'absorber les contrecoups des événements indésirables qui pourraient se produire. Ce facteur intervient pour beaucoup dans les décisions que prennent les conseils au sujet de la rétention des clients.

Le sénateur Tkachuk : Comment les analystes s'y prennent-ils quand vient le temps de soumettre des rapports aux actionnaires éventuels?

In other words, a person buying insurance company stock may be relying on analysts' reports on the health of the company. How do analysts know whether the company is a volatile, high-risk company? Do they actually say that, or do they have a clue and the shareholder does not know until the big hurricane hits and then they have a problem because their company is not reinsured?

Mr. Brierley: I am speaking from the life side and not the hurricane side.

Senator Tkachuk: Then we will discuss a whole lot of people dying in a big accident.

Mr. Brierley: Our risks are much smaller, but we have many more claims. On the property casualty side, you might have one big hurricane while we might have thousands of deaths with claims for much smaller amounts.

You can look at the past earning statements of the company. If they have been volatile, there is probably less use of reinsurance. You could also ask management what their philosophy is about how much risk is in the organization.

Senator Tkachuk: Is there a time when OSFI would say there is too much risk, that you are not covered with enough reinsurance?

Mr. Brierley: That is a possibility. That would be something OSFI would look at. To my knowledge, they have not said that. Perhaps I might have more business if they did.

Mr. Bundus: Mr. Brierley's comments are largely applicable to the P&C industry. The amount of reinsurance a particular primary carrier takes on is largely a business strategy. Newer companies tend to be more heavily reinsured than more mature companies that have longer experience.

Senator Tkachuk: And perhaps more cash.

Mr. Bundus: That is correct. Often it is the request of the solvency regulator that they be more heavily reinsured to ensure that there is someone with means to back them up to ensure that they survive their initial start-up. It is very much a business strategy for the various companies. The solvency regulators watch closely. If they believe the reinsurance is not sufficient, they may demand extra capital from that company under the minimum capital test to ensure that they have adequate capital to back up their business. In the alternative, they could reduce the amount of writings they do to get their capital to the adequate level.

Mr. Brierley: I might add one other thought to give you some comfort. The minimum capital requirements set out by OSFI are tied to the amount of risk retained by the company. If a company is keeping more risk, OSFI requires significantly more capital to be kept in that company as protection for the consumer.

Autrement dit, la personne qui achète des actions d'une compagnie d'assurance se fie peut-être aux rapports financiers des analystes. Est-ce que les analystes savent que la compagnie est instable, qu'elle présente des risques élevés? Si oui, le disent-ils? Ont-ils accès à des renseignements qui ne sont portés à l'attention de l'actionnaire que lorsqu'un ouragan majeur se produit, étant donné que c'est une fois confronté à des problèmes qu'il se rend compte que la compagnie n'est pas réassurée?

M. Brierley: Je parle ici d'assurance-vie, non pas d'ouragans.

Le sénateur Tkachuk: Alors parlons des nombreuses personnes qui perdent la vie dans un grand accident.

M. Brierley: Nos risques sont beaucoup plus faibles, mais nous avons un plus grand nombre de réclamations à régler. Le secteur des assurances multirisques peut être appelé à intervenir quand il y a un ouragan majeur qui se produit, alors que nous, nous pouvons être appelés à composer avec des centaines de décès et, partant, des réclamations moins importantes.

Vous pouvez jeter un coup d'œil aux états financiers antérieurs de la compagnie. S'ils étaient instables, le recours à la réassurance était sans doute moins grand. Vous pouvez également demander à la direction ce qu'elle pense de l'importance du risque assumé par l'entreprise.

Le sénateur Tkachuk: Le BSIF peut-il intervenir et dire que le niveau de risque est trop élevé, que la couverture en réassurance est insuffisante?

M. Brierley: Oui. Le BSIF peut examiner ce genre de chose. À ma connaissance, il ne l'a jamais fait. J'aurais peut-être plus de clients s'il le faisait.

M. Bundus: Les commentaires de M. Brierley visent surtout l'industrie des assurances multirisques. Le montant de réassurance que l'assureur original prend en charge dépend essentiellement de la stratégie d'affaires. Les nouvelles compagnies ont tendance à avoir une plus grande couverture en réassurance que les entreprises établies qui possèdent une plus grande expérience du milieu.

Le sénateur Tkachuk: Et peut-être plus d'argent.

M. Bundus: C'est exact. Souvent, c'est l'organisme de réglementation de la solvabilité des entreprises qui demande que les compagnies de démarrage soient davantage réassurées pour faire en sorte qu'il y ait un bailleur de fonds qui soit en mesure de les épauler. Il s'agit là essentiellement d'une stratégie d'affaires pour diverses entreprises. Les organismes de réglementation surveillent la situation de près. S'ils estiment que la couverture de réassurance n'est pas suffisante, ils peuvent exiger que l'entreprise débloque des fonds additionnels en vertu du critère de capital minimum pour s'assurer qu'elle a suffisamment de capitaux en main pour soutenir ses activités. Elle peut également réduire le montant de souscriptions qu'elle effectue dans le but de ramener ses réserves à un niveau adéquat.

M. Brierley: J'aimerais ajouter une autre précision. Les exigences de capital minimum établies par le BSIF sont liées au niveau de risque pris en charge par la compagnie. Si la compagnie augmente son niveau de risque, le BSIF va exiger qu'elle ait plus de capitaux en réserve pour protéger le consommateur.

The Chairman: For the benefit of our listening audience, OSFI is the Office of the Superintendent of Financial Institutions. It is a federal regulatory oversight body.

Gentlemen, you received a letter from the Superintendent of Financial Institutions, and we will be asking some questions about it. It is not a long letter, so perhaps you could glance at it while Senator Moore is asking some questions.

Senator Moore: Mr. Bundus, in your opening remarks you said that a reinsurer accepts a portion of the risk for a portion of the premium. What does that mean? You deal with house insurance and car insurance. If I have a policy on my house and the premium is \$1,000, I pay that amount to the insurance company that is covering my property.

Does that insurance company take my \$1,000 to a reinsurance company and offer it \$200 if it will be responsible for a certain percentage of the risk? How does that work? I do not think the public understands the procedure.

Mr. Bundus: That is how it works. The insurer takes the \$1000 paid for the premium and then determines in its internal review that it wants to retain only a certain part of the potential risk. Let us assume that you have \$2 million in liability insurance coverage with that policy. The primary insurer might be willing to have \$500,000 of the potential liability claim against you funded internally. A portion of the \$1,000 premium covers that liability coverage and another portion of it is paid to a reinsurer who agrees to pay the liability amount claimed against you that is in excess of that \$500,000 to the primary insurer so that the primary insurer has the funds to pay your claim.

Senator Moore: In that example, the reinsurer is responsible for the amount in excess of \$500,000.

Mr. Bundus: Yes, up to the limit on your policy. If the liability coverage of your policy is \$2 million, then the reinsurer will pay between \$500,000 and \$2 million.

Senator Moore: Is this done on a policy-by-policy basis? I believe Mr. Brierley mentioned when speaking to the life insurance side that you said you work on 40-year contracts. What does that mean? Does that mean each time an agent places insurance on a property that a reinsurance company will be called to assume a portion of the risk? Is it done when the agent has a block of policies? How does that work?

Mr. Bundus: The answer is that it depends.

Mr. Fredette: I will try to simplify the response by speaking to your example. There are different forms of reinsurance. Generally speaking, most of the premium that goes to reinsurance is by form of treaty.

Senator Moore: What does that mean?

Mr. Fredette: A treaty is a contract based on a specified portion of that portfolio.

Senator Moore: Is that of the primary insurer?

Le président : Je tiens à dire à nos auditeurs que le BSIF est le Bureau du surintendant des institutions financières. C'est un organisme de surveillance fédéral.

Messieurs, vous avez reçu une lettre du surintendant des institutions financières. Nous allons vous poser des questions là-dessus. La lettre n'est pas très longue. Vous pourriez y jeter un coup d'œil pendant que le sénateur Moore pose ses questions.

Le sénateur Moore : Monsieur Bundus, dans votre déclaration liminaire, vous avez dit qu'un réassureur accepte de prendre en charge une partie du risque applicable à la prime. Qu'entendez-vous par cela? Vous travaillez dans le domaine de l'assurance maison et auto. Si je possède une assurance-maison et que la prime est de 1 000 \$, je dois verser ce montant à la compagnie qui assure ma propriété.

Est-ce que la compagnie d'assurance va verser le 1 000 \$ à une compagnie de réassurance et lui offrir 200 \$ si elle accepte de prendre en charge une partie du risque? Pouvez-vous nous décrire le processus? Je ne pense pas que les consommateurs comprennent comment cela fonctionne.

M. Bundus : Je vais vous l'expliquer. La compagnie d'assurance prend les 1 000 \$ et décide ensuite, dans le cadre d'un examen interne, qu'elle veut uniquement prendre en charge une partie du risque éventuel. Supposons que vous avez une assurance-responsabilité de 2 millions de dollars. L'assureur original est peut-être prêt à payer 500 000 \$ dans le cas d'une réclamation éventuelle dont vous pourriez faire l'objet. Une partie du 1 000 \$ sert à couvrir cette responsabilité. Une autre partie sert à payer le réassureur qui accepte de verser le montant de responsabilité supérieur aux 500 000 \$ à l'assureur original, pour qu'il ait les fonds nécessaires pour régler la réclamation.

Le sénateur Moore : Dans cet exemple, le réassureur est responsable du montant supérieur à 500 000 \$.

M. Bundus : Oui, jusqu'à la limite fixée par la police. Si la couverture-responsabilité de votre police est de 2 millions de dollars, le réassureur versera entre 500 000 \$ et 2 millions de dollars.

Le sénateur Moore : Est-ce que l'on procède au cas par cas? M. Brierley, si je ne m'abuse, a laissé entendre, quand il a parlé de l'assurance-vie, que vous vous concentrez sur les contrats d'une durée de 40 ans. Qu'est-ce que cela veut dire? Est-ce que cela signifie que chaque fois qu'un agent assure une propriété, une compagnie de réassurance sera appelée à prendre en charge une partie du risque? Est-ce qu'on procède de la même façon quand l'agent achète un bloc de polices? Qu'est-ce qui se passe dans ces cas-là

M. Bundus : Cela dépend.

M. Fredette : Je vais essayer de simplifier les choses en utilisant votre exemple. Il existe différents types de réassurance. De manière générale, une bonne partie de la prime est réassurée par voie de traité.

Le sénateur Moore : Ce qui veut dire?

M. Fredette : Un traité est un contrat qui couvre une partie précise du portefeuille.

Le sénateur Moore : De l'assureur original?

Mr. Fredette: If it is only a one-by-one risk, it is called "facultative reinsurance," whereby it is one specific risk. Generally, insurance companies enter into contracts with reinsurers on a treaty basis. For example, a small insurance company just starting up with limited capital might have a "quota share treaty" or a "proportional treaty," whereby they will cede a certain pre-agreed percentage of every risk to the reinsurer. It could be 20 per cent or 30 per cent but it helps that small insurance company with its capital limits.

Larger, more mature companies buy excess-of-loss contracts. They understand that they could have a shock loss from an individual risk, for example a total loss due to fire. They want to limit the individual loss and so they will buy an excess-of-loss contract on a per risk basis. However, it will apply to either all of the company's portfolio or to certain agreed segments or classes of that company's portfolio.

Sometimes there can be catastrophic loss due to hurricane, earthquake, storms and forest fires. A company will buy a catastrophic treaty, whereby for any kind of event of that nature they will determine how many millions of dollars they can retain as a net loss and buy protection above that amount through a reinsurance company.

Senator Moore: How many reinsurance companies are there in Canada?

Mr. Fredette: There are approximately 20 licensed domestic reinsurance companies in Canada.

Senator Angus: There are many unlicensed companies.

Mr. Fredette: The ones operating in Canada are licensed because they could not operate otherwise.

An unlicensed company can be offshore but in terms of accounting, you will not receive credit for the transaction. The offshore company might be secure but the clients do not receive the accounting benefit.

Senator Moore: The reinsurance contract could be enforced under Canadian law.

Senator Angus: There is no direct link between the insured and the reinsured. The treaty is the contractual relationship.

Senator Moore: Mr. Brierley, you mentioned that Munich Re Canada is the largest reinsurance company in the world.

Mr. Brierley: The Munich Reinsurance Company in Munich is the largest reinsurance company in the world. Munich Re Canada is the largest reinsurer in Canada.

Senator Moore: Are reinsurance companies insured?

Mr. Brierley: Yes.

Senator Moore: Who insures you?

M. Fredette : S'il s'agit d'un risque spécifique, on parle d'une « réassurance facultative ». De manière générale, les compagnies d'assurances négocient des contrats avec les réassureurs par voie de traité. Par exemple, une petite compagnie d'assurance qui dispose de capitaux limités pourrait avoir un « traité de réassurance en quote-part » ou encore un « traité de réassurance proportionnelle », en vertu duquel elle cède un pourcentage convenu à l'avance de tous les risques au réassureur. Cela pourrait être 20 p. 100, 30 p. 100, mais cette façon de procéder aide la petite compagnie d'assurance dont les capitaux sont limités.

De façon plus générale, les compagnies mieux établies achètent des contrats d'excédent de sinistres. Elles sont conscientes du fait qu'elles peuvent subir une perte énorme découlant d'un risque particulier, par exemple, une perte totale découlant d'un incendie. Elles veulent limiter la perte individuelle, ce qui fait qu'elles achètent des contrats d'excédent de sinistres qui sont fonction du risque. Toutefois, cela s'applique à l'ensemble du portefeuille de la compagnie ou à certains segments ou catégories d'activités du portefeuille de la compagnie.

Parfois, il peut y avoir des sinistres catastrophiques causés par un ouragan, un tremblement de terre, des tempêtes, des feux de forêt. Une compagnie peut acheter un traité de réassurance pour couvrir les sinistres catastrophiques : elle détermine combien de millions de dollars elle peut conserver sous forme de perte nette pour tout type de sinistre et acheter une couverture au-delà de ce montant, par le biais d'une compagnie de réassurance.

Le sénateur Moore : Combien y a-t-il de compagnies de réassurance au Canada?

M. Fredette : Il y a une vingtaine de compagnies de réassurance agréées au Canada.

Le sénateur Angus : Il y a de nombreuses compagnies qui ne sont pas agréées.

M. Fredette : Celles qui sont présentes au Canada doivent l'être. Sinon, elles ne peuvent faire des affaires.

Une compagnie non agréée peut être une compagnie étrangère, mais sur le plan comptable, vous ne recevez aucun crédit pour la transaction. La compagnie étrangère peut être solide, mais le client ne reçoit aucun avantage comptable.

Le sénateur Moore : Le contrat de réassurance pourrait être mis en vigueur en vertu des lois canadiennes.

Le sénateur Angus : Il n'existe aucun lien direct entre l'assuré et le réassuré. C'est le traité qui sert de lien contractuel.

Le sénateur Moore : Monsieur Brierley, vous avez dit que la Munich Re Canada est la plus grande compagnie de réassurance au monde.

M. Brierley : La Munich Reinsurance Company à Munich est la plus grande compagnie de réassurance au monde. Munich Re Canada est la plus grande compagnie de réassurance au Canada.

Le sénateur Moore : Est-ce que les compagnies de réassurance sont assurées?

M. Brierley : Oui.

Le sénateur Moore : Qui les assure?

Mr. Brierley: Retrocessionaires, second level reinsurers insure us. Usually, reinsurance companies insure reinsurers but some direct-writing companies will get into the retrocession business.

The Chairman: You are beginning to shake our confidence.

Mr. Brierley: The Munich Reinsurance Company does not use much retrocession.

Senator Moore: This is akin to a hedge, hedge, and hedge your bets.

Are these retrocession businesses located in Canada? Are some of them international companies?

Mr. Brierley: If a licensed reinsurer operating in Canada wanted to take credit for the retrocession, that reinsurer would have to retrocede or reinsure to a licensed retrocessionaire.

Senator Moore: Does proof of that coverage have to be filed with the Office of the Superintendent of Financial Institutions?

Mr. Brierley: If the retrocessionaire is licensed, then that company is a licensed financial institution in Canada and would have to provide their own financial statements to OSFI in the same way that a reinsurer would have to provide their financial statements to OSFI if they want to remain on a licensed basis.

Senator Fitzpatrick: I am from Kelowna, British Columbia where we experienced a firestorm a couple of years ago. I should make the comment that, generally, the area was handled very well with insurance coverage. I have not heard of any major problems. I have had insurance for many years and the insurance companies do not owe me anything these days.

To say that today's subject is complicated is an understatement and so I have several questions.

How is the consumer to understand this highly confusing system?

If you buy insurance from an insurance company, is it necessary to look behind the company to know its policy in respect of reinsurance or does it matter.

How many insurance company failures occur? How many large insurance claims go unfulfilled?

I would assume that becomes more important in this day of potential major catastrophes.

I thought I heard you say that a small percentage of companies in Canada that use finite reinsurance. Could you clarify that statement?

What is the case with auto insurance companies? Did they participate in this? Of course, there are large public liability bills attached to automobile insurance.

Mr. Fredette: I will try and answer your questions in the same order you asked them. If I miss one, please stop me.

M. Brierley: Les rétrocessionnaires, les réassureurs de second rang. Habituellement, les compagnies de réassurance assurent les réassureurs. Toutefois, certaines sociétés d'assurance directe négocient des contrats de rétrocession.

Le président: Vous êtes en train d'ébranler notre confiance.

M. Brierley: La Munich Reinsurance Company n'a pas tellement recours à la rétrocession.

Le sénateur Moore: Autrement dit, il faut protéger nos investissements.

Y a-t-il des rétrocessionnaires au Canada? Est-ce que certains d'entre eux représentent des compagnies internationales?

M. Brierley: Si un réassureur agréé présent au Canada veut effectuer une rétrocession, il doit négocier un contrat de rétrocession ou de réassurance auprès d'un rétrocessionnaire agréé.

Le sénateur Moore: Est-ce que la preuve de cette couverture doit être déposée auprès du Bureau du surintendant des institutions financières?

M. Brierley: Si le rétrocessionnaire est agréé, alors la compagnie est considérée comme une institution financière autorisée au Canada. Elle est tenue de fournir ses états financiers au BSIF, tout comme un réassureur est obligé de le faire s'il veut conserver son permis.

Le sénateur Fitzpatrick: Je viens de Kelowna, en Colombie-Britannique. Nous avons connu, il y a quelques années, une tempête de feu. Je tiens à signaler que, de manière générale, la région était bien assurée. Il n'y a pas eu un seul problème majeur. J'ai de l'assurance depuis de nombreuses années, et les compagnies d'assurances ne me doivent plus rien.

Dire que le sujet d'aujourd'hui est complexe est un euphémisme. J'ai plusieurs questions à poser.

Comment le consommateur peut-il arriver à comprendre ce système fort complexe?

Si vous souscrivez à une police auprès d'une compagnie d'assurance, il est important de connaître la politique de réassurance de cette société.

Combien de compagnies d'assurances font faillite? Combien de déclarations de sinistres ne sont pas réglées?

Je présume que ce facteur prend plus d'importance aujourd'hui, étant donné les catastrophes potentielles majeures auxquelles nous sommes exposés.

Vous avez dit, si je ne m'abuse, qu'un petit pourcentage de compagnies au Canada ont recours à la réassurance finie. Pouvez-vous nous donner des précisions à ce sujet?

Qu'en est-il des compagnies d'assurance-auto? Est-ce qu'elles ont recours, elles aussi, à ce type de réassurance? Bien entendu, la responsabilité civile rattachée à l'assurance-auto est très importante.

M. Fredette: Je vais essayer de répondre à vos questions dans l'ordre. Si j'en oublie une, n'hésitez pas à m'interrompre.

You are asking a question regarding the failure of insurance companies. I think OSFI is doing a good regulatory job overseeing the companies on a day-to-day basis. Given normal patterns of insurance cycles, I do not expect you will find a lot of companies in trouble.

I think the only exposure we may face on the P&C side is if we had a catastrophic loss as the result of an earthquake in Vancouver. That kind of a loss goes beyond the scale of company planning. All companies today use computerized risk modelling, but the trouble is that they are not infallible. You can underwrite for a certain size of loss, but Mother Nature can surprise us. We saw what happened in New Orleans where a loss far beyond the magnitude anyone expected happened.

If you are asking me what exposes a Canadian insurance buyer in Canada, it would probably be a catastrophic loss beyond the magnitude we would normally expect. We have talked about that in the press.

On a normal basis, I expect that business would be on a very even and solid basis as far as the regulations to which insurance companies have to respond. In addition, the actuaries have to take various actuarial and dynamic solvency tests for their companies.

Senator Fitzpatrick: Is the consumer relatively safe in going to any number of insurance companies and buying insurance without having to investigate what is behind those companies with respect to reinsurance?

Mr. Fredette: I will not say all insurance companies are equal. Generally speaking, yes, I would say the regulators are doing a good job here in Canada.

Obviously some companies will have stronger balance sheets than others. If someone is interested, they can look into reports on these companies. A local company does analysis detail on insurance companies. Any analyst can find information on the company's financial strength.

There is no known body of information to tell you the small number of finite treaties in Canada. Typically, if any were done, they were on a direct basis between a reinsurer and an insurance company. Typically, these are kept very quiet because the reinsurer may feel the contract wording is proprietary to the research and development it has done on its own.

If you are looking at how many were done and who is doing them, OSFI is the only source that can give you those answers. I think you had another question on provincial insurance.

Senator Fitzpatrick: Automobile insurance, yes. Do they participate in this process?

Mr. Fredette: In what process?

Senator Fitzpatrick: The reinsurance process at the provincial level.

Mr. Fredette: Yes. Virtually all insurance companies in Canada, provincially or federally licensed, buy reinsurance.

Concernant les compagnies d'assurances qui font faillite, je pense que le BSIF effectue de l'excellent travail de réglementation du fait qu'il surveille les sociétés au jour le jour. Je ne m'attends pas, si l'on se fie aux cycles habituels d'assurance, qu'il y ait beaucoup de compagnies qui connaissent des difficultés.

Le seul problème qui pourrait se poser du côté des assurances multirisques, ce sont les sinistres catastrophiques qui pourraient résulter d'un tremblement de terre à Vancouver. Ce genre de sinistre dépasse largement les prévisions que peut faire une compagnie. Toutes les compagnies aujourd'hui utilisent des systèmes automatisés de modélisation des risques. Le problème, c'est qu'ils ne sont pas infallibles. Vous pouvez souscrire à une assurance, mais Dame nature peut nous surprendre. Nous avons vu ce qui est arrivé en Nouvelle-Orléans. Les pertes ont été beaucoup plus considérables que prévu.

Pour ce qui est de l'acheteur d'une police d'assurance au Canada, je dirais que le sinistre catastrophique contre lequel il s'assure serait d'une ampleur inimaginable. Les médias en ont parlé.

Je suppose que tout continuerait de tourner normalement, si l'on tient compte des règlements auxquels les compagnies d'assurances doivent se soumettre. Par ailleurs, les actuaires doivent effectuer diverses analyses de solvabilité techniques auprès de leurs compagnies.

Le sénateur Fitzpatrick : Est-ce que le consommateur peut s'adresser à n'importe quelle compagnie d'assurance et acheter de l'assurance sans avoir à faire enquête sur la société pour savoir si elle est réassurée?

M. Fredette : Les compagnies d'assurances ne sont pas toutes égales. Mais dans l'ensemble, les organismes de réglementation font de l'excellent travail au Canada.

Manifestement, certaines compagnies vont afficher des bilans plus solides que d'autres. On peut consulter les rapports de ces compagnies. Il y a une entreprise locale qui effectue une analyse détaillée des compagnies d'assurances. N'importe quel analyste peut trouver de l'information sur la santé financière d'une compagnie.

Il n'existe pas de données disponibles sur le petit nombre de traités de réassurance finie qui existent au Canada. Habituellement, le réassureur et la compagnie d'assurance s'échangent ces données. Elles ne sont pas divulguées parce que le réassureur estime que le libellé du contrat lui appartient, étant donné les recherches et le travail qu'il a lui-même effectués.

Si vous voulez avoir plus de précision là-dessus, le BSIF est le seul organisme qui peut vous fournir ces réponses. Vous avez posé une autre question sur l'assurance provinciale.

Le sénateur Fitzpatrick : L'assurance-auto. Est-ce que les compagnies participent à ce processus?

M. Fredette : Lequel?

Le sénateur Fitzpatrick : Le processus de réassurance au niveau provincial.

M. Fredette : Oui. Parce que toutes les compagnies d'assurances au Canada, que ce soit à l'échelle provinciale ou fédérale, achètent de la réassurance.

Senator Fitzpatrick: Does that apply to a provincially owned insurance company?

Mr. Fredette: Provincial companies like ICBC and MPIC buy reinsurance.

Mr. Brierley: I would like to quickly address Senator Fitzpatrick's questions from the life insurance perspective. It is an excellent question: How does the consumer understand all of this?

In terms of reinsurance, the consumer does not have to understand it, as long as the accounting treatment is accurate and clear. That does not mean they should not perform due diligence on the companies from which they purchase insurance.

As my non-life colleagues have said, the same thing applies to the life insurance side. OSFI does an excellent job of regulating the solvency of our industry.

We have CompCorp, which is an organization that is in place if a company should go insolvent or be wound up by the superintendent. They guarantee significant amounts of coverage to consumers as well.

Senator Angus: Is that analogous to the Canadian Deposit Insurance Corporation for banks?

Mr. Brierley: Yes. I would like to make another comment from the life insurance perspective. The statement that there is a small percentage of finite reinsurance used in Canada is one that came from the non-life side.

I think it is very difficult in life insurance to say what is finite and what is not. I could put forward a very good argument to say that 100 per cent of what we do is finite, but I could also put forward a good argument to say zero per cent of what we do is finite. I do believe it is accounted for accurately. That is the important thing for the consumer.

Senator Angus: I will cede my question to Senator Tkachuk.

Senator Tkachuk: I have a follow-up question. An October 6 article from the *National Post* includes an comment from an unnamed analyst complaining that disclosure on reinsurance is thin at best. He informs the readers that reinsurance is big business and that it is a sore spot because there is so little disclosure.

Do you agree with that comment? I know someone can say anything they want, but I want you to comment on that.

Mr. Brierley: I saw that same article and comment. I had trouble understanding it, to be frank.

We provide the same financial reporting statements to OSFI as the direct writing companies provide. We provide complete disclosure. The direct writing companies disclose their results on both a direct gross written basis as well as on a net or the amounts reinsured.

Le sénateur Fitzpatrick : Y compris les compagnies d'assurances provinciales?

M. Fredette : Les compagnies provinciales comme ICBC et MPIC achètent de la réassurance.

M. Brierley : J'aimerais répondre brièvement la question qu'a posée le sénateur Fitzpatrick au sujet de l'assurance-vie. C'est d'ailleurs une excellente question : est-ce que le consommateur comprend comment tout cela fonctionne?

Concernant la réassurance, il n'est pas nécessaire que le consommateur comprenne ce principe, tant et aussi longtemps que le traitement comptable est clair et précis. Cela ne veut pas dire qu'il ne devrait pas faire preuve de diligence raisonnable à l'égard des compagnies auprès desquelles il souscrit une assurance.

Comme l'ont dit mes collègues qui travaillent dans le domaine des assurances IARD, le même principe s'applique à l'assurance-vie. Le BSFI fait de l'excellent travail. Il réglemente la solvabilité de l'industrie.

La société CompCorp vient en aide aux entreprises qui font faillite ou qui sont liquidées par le surintendant. Elle offre également une protection importante aux consommateurs.

Le sénateur Angus : Est-ce que cette compagnie est similaire à la Société d'assurance-dépôts du Canada?

M. Brierley : Oui. J'aimerais faire un autre commentaire au sujet de l'assurance-vie. C'est le secteur des assurances IARD qui a laissé entendre qu'il y a un petit pourcentage de contrats de réassurance finie au Canada.

Il est très difficile de définir cette notion dans le domaine de l'assurance-vie. Je pourrais dire que toutes nos opérations relèvent de la réassurance finie. Je pourrais aussi prétendre le contraire. Toutefois, je pense que le concept est très clair. C'est ce qui compte pour le consommateur.

Le sénateur Angus : Je vais céder ma place au sénateur Tkachuk.

Le sénateur Tkachuk : J'aimerais enchaîner là-dessus. L'édition du 6 octobre du *National Post* comprend un article d'un analyste inconnu qui se plaint du fait que l'existence des contrats de réassurance est rarement divulguée. Il signale aux lecteurs que le secteur de la réassurance est très actif et qu'on possède très peu de renseignements à ce sujet.

Êtes-vous d'accord avec lui? Je sais qu'on peut dire ce qu'on veut, mais j'aimerais avoir votre avis là-dessus.

M. Brierley : J'ai lu le même article et j'ai eu du mal à comprendre, pour être franc avec vous.

Nous fournissons au BSIF les mêmes rapports financiers que les souscripteurs directs. Nous communiquons tous les renseignements. Les souscripteurs directs font état de leur bilan autant en ce qui concerne les primes brutes souscrites que les montants nets réassurés.

Perhaps this analyst was having trouble understanding a particular reinsurance contract as opposed to how the company in general deals with reinsurance. There is complete disclosure by the licensed reinsurers. The vast majority of the life insurance business written in Canada is licensed.

Senator Tkachuk: If I went to a public life insurance company, SunAlliance for example, and I went to the website and looked up their financial statements, would I be able to ascertain their reinsurance? I am not an accountant, and most other people are not.

Mr. Brierley: The information is there. I suppose it depends on your level of financial sophistication.

The statement will tell you the face value of how much insurance risk that company wrote and how much insurance risk they reinsured. It will tell you how many premiums they wrote on a gross basis and how many premiums they paid for the reinsurance.

Depending on the level of knowledge you are looking for, it is there. It is not hidden. The actuarial reserves on a gross and after reinsurance basis are also disclosed.

Senator Angus: The clerk passed around a letter dated November 2 from the OSFI to us apologizing for not being able to come today. It is signed by the superintendent, Nick Le Pan. On page two, they explain the fact that each life insurance company has a designated actuary that is part of the regulatory process. Each year, there is a memorandum required where certain disclosures are laid out by the company.

I am quoting from the top of page two. It says,

Many changes were introduced this year. Among this year's six changes, OSFI included the need to disclose any finite reinsurance agreements.

That speaks to Senator Tkachuk's question. Perhaps in the past they were not disclosing, and perhaps that is why the unnamed analyst made that rather nasty comment about your business.

Could you outline these six changes? Did they cause you any trouble? Do you agree with them? Are they helpful or unhelpful?

The Chairman: Have they been completed?

Mr. Brierley: I am not aware of the details. Perhaps Mr. Witol or Mr. McLeod from the CIA would be able to give you that answer. I have not read that memorandum. I am not the appointed actuary of the company. What I do know is that our appointed actuary has no concern with any of the questions being asked this year. We have no concern with any questions OSFI asks us. It is their job to know what is going on inside our organization.

That does not concern me in the least. It will be hard to figure out what is finite and what is not.

Cet analyst a peut-être eu du mal à comprendre un contrat de réassurance en particulier, plutôt que la façon dont l'entreprise utilise en général la réassurance. La vaste majorité des compagnies d'assurance-vie en activité au Canada sont des assureurs autorisés.

Le sénateur Tkachuk : Si j'allais dans le site Web d'une compagnie d'assurance-vie comme la SunAlliance pour vérifier ses états financiers, pourrais-je vérifier sa situation en matière de réassurance? Je ne suis pas comptable, comme la plupart des gens.

M. Brierley : Les informations s'y trouvent. J'imagine que cela va dépendre de votre niveau de connaissance du domaine financier.

Le rapport va préciser la valeur nominale des polices d'assurance émises par la compagnie et le montant investi pour réassurer le risque. Il va indiquer la valeur brute des primes souscrites et la valeur des primes versées pour la réassurance.

Les renseignements que vous cherchez s'y trouvent. Il n'y a rien de caché. Les réserves actuariales des montants bruts et des montants réassurés sont aussi communiqués.

Le sénateur Angus : Le greffier a fait circuler une lettre datée du 2 novembre dans laquelle le BSIF s'excuse de ne pas pouvoir venir nous rencontrer aujourd'hui. La lettre est signée par le surintendant, Nick Le Pan. À la deuxième page, il explique que chaque compagnie d'assurance-vie a un actuaire désigné selon le processus de réglementation. Chaque année, il faut produire un document dans lequel la compagnie doit fournir certains renseignements.

Dans le haut de la page 2, il est écrit :

Cette année, six changements ont été apportés. Désormais, le BSIF va exiger notamment que tous les contrats de réassurance limitée soient communiqués.

C'est pour répondre à la question du sénateur Tkachuk. Ils n'étaient peut-être communiqués auparavant, et c'est peut-être pourquoi cet analyste non identifié a tenu ces propos plutôt désobligeants.

Pourriez-vous nous indiquer quels sont ces six changements? Vous ont-ils causé des problèmes? Les acceptez-vous? Sont-ils utiles ou non?

Le président : Ont-ils été mis en oeuvre?

M. Brierley : Je ne suis pas au courant des détails. Peut-être que M. Witol et M. McLeod de l'ICA pourraient vous répondre. Je n'ai pas lu cette note. Je ne suis pas l'actuaire désigné de la compagnie. Je sais, par contre, que notre actuaire désigné n'avait aucune inquiétude au sujet des questions posées cette année. Nous n'avons aucun problème avec ce que le BSIF nous demande. C'est son rôle de savoir ce qui se passe au sein de notre entreprise.

Cela ne m'inquiète pas du tout. Il sera difficile de déterminer ce qui est limité et ce qui ne l'est pas.

Senator Angus: As you say, you could refer to all your contracts or treaties as finite reinsurance or none of them. It must be easy to evade.

The Chairman: There is a difference between taking the risk yourself and the ones transferred to a third party risk. When you refer to reinsurance, I expect you mean the scope of reinsurance.

Mr. Brierley: It is very difficult for us to figure out what is finite coming in. We do not use any sending out. We use very little retro session.

There is an annual memo from the superintendent to the appointed actuaries every year. Every year there are minor changes in what they are looking for. These reports can run 100 or 200 pages, and there has never been, to my knowledge, a request from the superintendent that has caused anyone any concern.

Mr. Witol, do you have the details?

James S. Witol, Vice-President, Taxation and Research, Canadian Life and Health Insurance Association: Unfortunately, I do not have the six changes in my head but perhaps Charles McLeod, on behalf of the Canadian Institute of Actuaries, does. There are changes in the capital requirements formula every year, which perhaps the actuary is being asked to comment on.

For example, there were substantial changes to capital requirements for the mortality risk that companies retain. There were changes to the capital requirements for segregated funds. Perhaps the actuary was asked to comment on how he dealt with these changes. Whatever the changes were, they were relatively minor changes.

The Chairman: We have another witness from the actuarial institute and he will be able to respond to some questions. He is in the audience. I hope he is listening carefully. It will save time.

Senator Massicotte: I think it is OSFI's job to make sure the solvency issue is satisfied and consumers are protected.

Some people would say, especially on the life side of the industry, that given some consumers cannot read the financial statements, they cannot get a good assessment of the solvency of these companies. Large companies, therefore, seem to benefit from this fact. How do you recognize names? They give a comfort of security.

There are two comments that some experts would make. One is that it leads to a lack of competition on a particular life side of it, or an oligopoly arrangement, where there is not enough competition and therefore pricing is not always in the best interests of the consumer.

The other comment is that OSFI is concerned about failures that it creates a lack of creativity, entrepreneurship and new companies.

Could you make a comment on both those comments from some experts?

Le sénateur Angus : Comme vous dites, vous pourriez considérer tous vos contrats ou traités comme étant de la réassurance limitée, ou le contraire. Ce doit être facile d'escamoter le problème.

Le président : Il y a une différence entre les risques que vous assumez vous-mêmes et ceux que vous transférez à une tierce partie. Dans le cas de la réassurance, je m'attends à ce que vous en indiquiez la portée.

M. Brierley : Il est très difficile pour nous de déterminer ce qui est limité. Nous recourons très peu à la récession.

Chaque année, le surintendant envoie une note aux actuaires désignés pour leur expliquer les petits changements apportés. Ce document peut avoir 100 ou 200 pages et, à ma connaissance, les demandes formulées par le surintendant ne nous ont jamais causé de problèmes.

Monsieur Witol, avez-vous des détails à ce sujet?

James S. Witol, vice-président, Fiscalité et Recherche, Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes : Malheureusement, je ne me rappelle pas des six changements en question, mais peut-être que Charles McLeod, de l'Institut canadien des actuaires, peut vous répondre. On modifie chaque année la formule sur les exigences concernant le capital, et les actuaires peuvent avoir des explications à fournir là-dessus.

Par exemple, il y a eu pas mal de changements qui ont été apportés aux exigences concernant le capital pour le risque de mortalité assumé par les compagnies. Les exigences concernant le capital pour les fonds réservés ont aussi subi des modifications. On a peut-être demandé à l'actuaire d'indiquer ce qu'il faisait à propos de ces changements. Il reste qu'il s'agit de modifications assez mineures.

Le président : Nous allons recevoir un autre témoin qui représente l'Institut canadien des actuaires, et il qui pourra répondre à certaines de nos questions. Il est dans la salle. J'espère qu'il écoute attentivement. Cela nous fera gagner du temps.

Le sénateur Massicotte : Je crois que c'est le rôle du BSIF de veiller à ce que la solvabilité soit garantie et que les consommateurs soient protégés.

Surtout dans le cas de l'assurance-vie, certains diront que les consommateurs qui ne peuvent pas lire les états financiers ne sont pas en mesure d'évaluer la solvabilité des compagnies. Les grosses compagnies semblent donc en profiter. Comment les reconnaître? Elles offrent des garanties.

Des experts auraient deux remarques à faire à ce sujet. D'abord, que la situation nuit à la concurrence dans le cas de certains produits d'assurance-vie, ou crée un oligopole, ce qui réduit la concurrence, de sorte que les prix ne sont pas toujours dans l'intérêt des consommateurs.

Ensuite, que le BSIF craint que les faillites nuisent à l'innovation, à l'esprit d'entreprise et aux nouvelles sociétés.

Pourriez-vous nous donner votre avis sur ces deux aspects?

Mr. Brierley: In terms of the competition in the life insurance industry, there is fierce and cut-throat competition.

The margins are extremely thin in that business and that is why reinsurers get used a fair amount. I am speaking as a reinsurer. There is a tremendous competition. There is the risk of a few large companies lacking creativity, but the Canadian industry has always been blessed with a number of small nimble insurance companies as well. They look to reinsurers for their financial support. The smaller companies are very quick to fill a void. Any time the broker or agent — it is not the consumers so much — is looking for creative products and services for their clients and they are not getting it from the big companies, they will be quick to go to the smaller companies, because they know full well the financial strength of the reinsurer is behind those small companies.

I think that the Canadian consumer is served very well in terms of both having competitive life insurance products and creative ones. Comparing what we have here to what is in Europe and other countries, we have a very sophisticated life insurance industry with sophisticated products.

Senator Massicotte: If the industry were as competitive as the theory suggests, the returns to the investors would be an adequate fair return relative to the risk they must take. If you look Canada and the United States, some of our savviest investors, owners of life insurance companies, obviously believe that it is a very good return. They have received, in the last 15 years, a phenomenal return upon their investment.

If the competition is so fierce and so tight, why is it that in at least two or three cases some of the most internationally highly recognized investors own these companies?

Mr. Brierley: You put your finger on it when you used the word “international.” The capital requirements in Canada are quite strict. That restricts the earnings potential or return on equity for companies operating in Canada.

The major Canadian life insurance companies have very active international organizations. It is because of the sophistication and good and competitive markets we have here in Canada that Canadian companies have been so successful on the international markets where the competition is not quite as difficult and the regulatory capital requirements are not as strong.

Most of our large companies are looking outside of Canada for their future growth and earnings.

Senator Massicotte: Having said that, should we be concerned with the risk these Canadian companies might assume abroad? Could that risk imperil our consumers’ reliance on these companies?

Mr. Brierley: OSFI regulates the international operations of Canadian companies, not just the Canadian portion of Canadian companies — not branches but certainly Canadian companies.

M. Brierley : Pour ce qui est de la concurrence dans le secteur de l'assurance-vie, elle est féroce et acharnée.

Les marges de profit sont extrêmement minces dans le secteur et c'est pourquoi on fait beaucoup appel aux réassureurs. Je parle en tant que réassureur. La concurrence est vive. Il est possible que quelques grandes compagnies n'innovent pas assez, mais le secteur canadien a toujours eu la chance d'avoir un certain nombre de petites compagnies d'assurance habiles. Elles cherchent un appui financier auprès des réassureurs. Le vide est vite comblé par de plus petites compagnies. Si un courtier ou un agent — parce que ce n'est pas tellement les consommateurs qui le font — ne trouve pas auprès des grandes compagnies les nouveaux produits et services qu'il recherche pour ses clients, il va rapidement se tourner vers de plus petites sociétés parce qu'il sait très bien qu'elles sont soutenues financièrement par un réassureur.

Je crois que le consommateur canadien est bien servi parce que les produits d'assurance-vie qui lui sont offerts sont à la fois concurrentiels et novateurs. Par rapport à l'Europe et à d'autres pays, le secteur de l'assurance-vie est d'avant-garde chez nous et offre des produits spécialisés.

Le sénateur Massicotte : Si l'industrie était aussi concurrentielle qu'on le dit, le rendement offert aux investisseurs serait assez satisfaisant par rapport au risque encouru. Au Canada et aux États-Unis, certains investisseurs habiles, propriétaires de compagnies d'assurance-vie, estiment évidemment que le rendement est très intéressant. Depuis 15 ans, leurs investissements rapportent de façon phénoménale.

Si la concurrence est si féroce et si acharnée, pourquoi se fait-il que, dans au moins deux ou trois cas, ce soit certains des investisseurs les plus réputés dans le monde qui soient propriétaires de ces compagnies?

M. Brierley : Vous avez bien fait de dire dans le monde. Les exigences concernant le capital au Canada sont très sévères. Les gains potentiels ou le rendement sur les capitaux pour les entreprises établis au Canada sont limités.

Les grandes compagnies d'assurance-vie du Canada ont des organisations très actives sur la scène internationale. C'est la complexité, la qualité et la concurrence des marchés au Canada qui permettent aux compagnies canadiennes d'être aussi florissantes sur les marchés internationaux, où la concurrence n'est pas aussi vive et la réglementation sur les investissements pas aussi sévère.

La plupart de nos grosses entreprises comptent sur l'étranger pour assurer leur croissance et leurs gains futurs.

Le sénateur Massicotte : Devrions-nous alors nous inquiéter des risques que ces compagnies canadiennes peuvent assumer à l'étranger? Ces risques pourraient-ils mettre en péril la confiance que nos consommateurs accordent à ces compagnies?

M. Brierley : Le BSIF réglemente les transactions internationales des compagnies canadiennes, pas seulement leurs activités au pays — je ne parle pas des succursales de compagnie mais des sociétés canadiennes.

The Chairman: If there is a Canadian company that has an offshore company as a holder of subsidiaries, is that regulated by OSFI or overseen by OSFI included in the capital requirements and the overview? In other words, it is a wholly owned sub, but it is offshore.

Senator Angus: Let us take Manulife in Bangkok as an example.

Mr. Brierley: I believe that is accounted for in an equity basis in the Canadian statement. I do not think OSFI would regulate the Bahamian, U.S. or Chinese policies; that would be the purview of the local regulator. The International Association of Insurance Supervisors looks at these questions to have cross-border regulation and OSFI should be congratulated for taking a very strong leadership role in that organization.

The Chairman: We received very good evidence from Mr. Le Pan about their participation and their look into the Canadian industry. Our organization is looked on as a leader in that international organization.

Senator Massicotte: A very important American investor wrote a number of books on this subject. What is the name of the company?

Mr. Fredette: I believe it is Gen Re.

Senator Massicotte: His principle interest in this is that life insurance companies have a lot of cash. People are paying premiums for payments much deferred. Obviously the game to be played is to get a return on that cash in excess of the assumed actuarial rate on that risk. If the investor is very savvy and can get an incremental return on that leverage, the owner makes a lot of money.

With higher returns usually comes higher risk. You are saying in Canada we regulate and supervise that accurately, but one has to acknowledge the high risk/high return potential. Some people could be left online when they paid a premium for a service or premium they never get in the future. Can you comment on that?

Mr. Brierley: You are right. Life insurance companies take in money today and pay it out in claims 20, 30, 40 years from now. The actuary is required, in calculating the actual liabilities, to take into account the actual assets that are in place. If you know you are going to make a payment of \$100,000 in one year from now and if you have a bond maturing for \$100,000 you have no real risk other than perhaps a credit risk on that bond. If your bond matures six months from now, you have a reinvestment risk associated with that. You will have to reinvest that money for the last six months, and the actuarial profession requires this mismatching of asset and liability cash flows. If they are not matched up, further actuarial liabilities are set up in the accounts.

It is all part of our GAAP accounting. We look at all the risks and all the cash flows and ensure they are in the financial statements. It is an excellent system.

Le président : Si une société étrangère détient des filiales pour le compte d'une compagnie canadienne, est-ce que ses activités sont réglementées ou surveillées par le BSIF pour ce qui est des exigences concernant le capital et des rapports? Autrement dit, c'est une filiale à part entière, même si elle est établie à l'étranger.

Le sénateur Angus : Prenons l'exemple de Manulife à Bangkok.

M. Brierley : Je crois que c'est comptabilisé dans l'état financier canadien. Je ne pense pas que le BSIF régirait l'application des politiques des Bahamas, des États-Unis ou de la Chine; elles seraient du ressort de l'organisme de réglementation locale. L'Association internationale des contrôleurs d'assurance veille à ce qu'il y ait une réglementation internationale, et il faut féliciter le BSIF de jouer un rôle de premier plan au sein de cet organisme.

Le président : M. Le Pan nous a bien expliqué sa participation et son rôle dans le secteur canadien. Le bureau canadien est considéré comme un leader au sein de cette association internationale.

Le sénateur Massicotte : Un investisseur américain influence a écrit un certain nombre d'ouvrages sur le sujet. Quel est le nom de l'entreprise?

M. Fredette : Je crois que c'est Gen Re.

Le sénateur Massicotte : Il fait valoir principalement que les compagnies d'assurance-vie ont beaucoup d'argent. Les gens paient des primes pour des paiements qui sont reportés à beaucoup plus tard. Évidemment, l'enjeu consiste à faire rapporter cet argent au-delà du taux actuariel du risque assumé. Si l'investisseur est assez habile pour dégager des bénéfices supplémentaires sur ces capitaux, le propriétaire s'enrichit beaucoup.

Des rendements élevés supposent habituellement des risques élevés. Vous dites que nous réglementons et supervisons bien la situation au Canada, mais il faut reconnaître l'existence d'un lien entre un risque élevé et un rendement élevé. Les personnes risquent d'être laissées en plan si elles ont payé une prime pour un service qu'elles n'obtiendront jamais. Pouvez-vous me donner votre avis là-dessus?

M. Brierley : Vous avez raison. Les compagnies d'assurance-vie reçoivent de l'argent aujourd'hui pour des demandes d'indemnisation qu'ils vont verser dans 20, 30 ou 40 ans. Quand il calcule le passif, l'actuaire doit tenir compte des engagements réels. Si vous aurez à faire un paiement de 100 000 \$ dans un an avec une obligation de 100 000 \$ qui va alors arriver à échéance, vous ne courez pas de risque, mis à part peut-être un risque de crédit sur cette obligation. Par contre, si l'obligation arrive à échéance dans six mois, son réinvestissement comporte un risque. Vous devrez réinvestir cet argent pour six autres mois, et les actuaire doivent tenir compte de ce décalage entre les actifs et les engagements. S'il n'y a pas de correspondance, d'autres engagements actuariels sont prévus dans les comptes.

C'est prévu par les principes actuariels généralement reconnus. Nous examinons tous les risques et toutes les liquidités, et nous nous assurons que tout figure dans les états financiers. Le système est excellent.

Senator Moore: Mr. Brierley, when you were talking about the life insurance side you said that you base your work on 40-year contracts. What does that mean?

Mr. Brierley: When you buy a life insurance contract, you are normally buying it for your lifetime. The company is promising to provide you coverage for the next 40 years, or however long you live, and usually guaranteeing your premium for that whole period of time as well. When you buy house insurance or car insurance, it is usually for a year. They do not necessarily promise to cover you next year. If they do, they do not guarantee the rate.

A claim on a P&C policy can be made during that one year. On a life insurance policy, the claim can occur any time in your lifetime, and I used 40 years as an example. Therefore, we have to ensure that our pricing will be satisfactory over that 40-year period and that the premium we guarantee today that you will pay for the 40 years will be adequate.

Senator Moore: That would be for policies with a fixed premium.

Mr. Brierley: Yes, although your premium could increase.

Senator Moore: Some are reviewed each five years or at certain stages of your life, but some are fixed for the full term of the policy.

Mr. Brierley: That is correct. For the vast majority of products sold in Canada, the premium may be step rated so that every five or 10 years you pay more, but how much more you pay is guaranteed at the time the contract is issued.

The one exception to that is a contract that is linked to a certain investment vehicle. You could have a variable contract whereby, if interest rates go up, your premium would go down and vice versa.

The Chairman: Thank you so much. If you would like to clarify any of your answers after you receive the transcript, please feel free to do so. If you wish to comment on the evidence of the next witness or on the paper we received today from OSFI, please feel free to do that as well.

We want to ensure that there is due process here so that people can get their views across. This is an area of some concern to us and we have not yet grappled with it. Any comments you have will be helpful. We hope to conclude our work within the next three or four weeks.

Welcome, Mr. McLeod. We are to continue our study on the consumer issues arising out of the financial sector. We are focusing on insurance, finite insurance, and the complexity of those subjects. As you heard earlier today, we are more confused about the scope and nature of finite insurance and its affect on consumer choice.

Le sénateur Moore : Monsieur Brierley, au sujet du secteur de l'assurance-vie, vous avez dit que vous vous fondiez sur des contrats de 40 ans. Que voulez-vous dire?

M. Brierley : Un contrat d'assurance-vie s'étend habituellement sur toute une vie. La compagnie promet de vous offrir une protection pour les 40 prochaines années, ou tant que vous vivrez, et garantit habituellement vos primes pour la même période. L'assurance à laquelle vous souscrivez pour une maison ou une voiture, est habituellement d'une durée d'un an. L'assureur ne promet pas nécessairement de vous couvrir l'année suivante et, s'il le fait, il ne peut pas garantir le tarif.

On peut faire une réclamation durant l'année pendant laquelle l'assurance multirisques s'applique. Dans le cas d'une assurance-vie, la demande peut être faite n'importe quand au cours de la vie, et j'ai parlé de 40 ans à titre d'exemple. Par conséquent, il faut s'assurer que nos prix vont être appropriés pour la période de 40 ans et que la prime que nous promettons aujourd'hui de payer pendant 40 ans sera suffisante.

Le sénateur Moore : C'est dans le cas des polices dont la prime est fixe.

M. Brierley : Oui, même si la prime peut augmenter.

Le sénateur Moore : Certaines sont révisées à tous les cinq ans ou à certaines étapes de la vie, mais d'autres restent les mêmes pendant toute la durée de la police.

M. Brierley : C'est exact. Pour la grande majorité des produits vendus au Canada, le tarif de la prime peut être échelonné, de sorte que vous payez plus tous les cinq ou dix ans, mais l'augmentation est établie au moment de la signature du contrat.

Il y a une exception quand le contrat est lié à un certain moyen de placement. Vous pourriez choisir un contrat à capital variable, selon lequel la prime baisse si les taux d'intérêt montent, et vice versa.

Le président : Merci beaucoup. Si vous voulez préciser l'une ou l'autre de vos réponses quand vous prendrez connaissance de la transcription de votre témoignage, sentez-vous bien libre de le faire. N'hésitez pas non plus à commenter le témoignage du prochain témoin ou le document que nous avons reçu aujourd'hui du BSIF.

Nous voulons faire les choses dans les règles pour que tout le monde puisse exprimer son point de vue. C'est un sujet qui nous préoccupe et que nous n'avons pas encore fini d'approfondir. Tous vos commentaires peuvent nous être utiles. Nous espérons terminer nos travaux d'ici trois ou quatre semaines.

Bienvenue, monsieur McLeod. Nous continuons d'examiner les questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers. Nous nous intéressons à l'assurance, à l'assurance limitée et aux aspects complexes de ces deux sujets. Comme vous l'avez entendu plus tôt aujourd'hui, nous nous concentrons plus particulièrement sur la portée et la nature de l'assurance limitée et son incidence sur le choix des consommateurs.

Charles McLeod, President, Canadian Institute of Actuaries:

The position I hold with the Canadian Institute of Actuaries is an elected, unpaid position and I am retired from full-time work. In the interests of disclosure, I will point out that until March of last year I was employed by RGA Reinsurance Company, which is a large multinational life reinsurance company. I still do a limited amount of part-time work for RGA on a contract basis, and they provide me with office space to help me carry out my position as President of the Canadian Institute of Actuaries.

The Chairman: How big is RGA Reinsurance Company in terms of the overall industry? Is it a major player?

Mr. McLeod: Unlike Munich Re, it writes only life reinsurance business and it is probably about the third largest writer of life reinsurance in the world.

The Chairman: Where does it stand in Canada?

Mr. McLeod: It is the third largest writer in Canada.

The Canadian Institute of Actuaries, CIA, is the national organization of the actuarial profession in Canada. There are about 2,750 fellows of the Canadian Institute of Actuaries.

Actuaries are professional business people who are skilled in the application of mathematics to financial problems. Actuaries employ their specialized knowledge of mathematics, finance, statistics, and risk theory on problems faced by insurance companies. Actuaries specialize in life and P&C insurance, pension plans, government regulation, social programs and individuals. Most actuaries work in the fields of insurance and pensions.

The Insurance Companies Act of Canada requires each insurance company to appoint an actuary who, amongst other things, "shall value the actuarial and other policy liabilities of the company at the end of a financial year." In layman's words, the actuary determines how much money the company should put aside to pay future claims and other benefits to policyholders.

The Canadian Institute of Actuaries has issued standards of practice that are binding on all actuaries. Parts of these standards cover the valuation of policy liabilities, and some of those standards in turn specifically refer to reinsurance.

The work of a company's actuary is subject to periodic, external review. In addition, starting next year, the work of the actuary will also be subject to the review by the external auditor of the company.

As some of the previous witnesses said, almost all reinsurance treaties are written for financial reasons. Just as an individual buys insurance to protect himself or herself against a possible large financial loss, insurance companies buy reinsurance to protect themselves against large losses. Many insurance companies have decided to reinsure large proportions of their business in order to replace fluctuating claims with known and stable premiums to a reinsurance company. The insurance

Charles McLeod, président, Institut canadien des actuaires : Le poste que j'occupe à l'Institut canadien des actuaires est un poste élu et non rémunéré, et je suis maintenant un travailleur à la retraite. Par souci de transparence, je vous signale que jusqu'en mars dernier, j'ai travaillé à la RGA Reinsurance Company, qui est une compagnie multinationale de réassurance-vie. Je fais encore quelques contrats pour la RGA, qui me donne accès à un bureau pour m'aider à m'acquitter de mes fonctions de président de l'Institut canadien des actuaires.

Le président : Quelle est la place de la RGA Reinsurance Company dans l'ensemble de l'industrie? Est-ce une compagnie de premier plan?

M. McLeod : Contrairement à Munich Re, elle vend seulement des produits de réassurance-vie et est probablement la troisième plus importante compagnie de réassurance-vie dans le monde.

Le président : Et au Canada?

M. McLeod : C'est la troisième plus importante compagnie au Canada.

L'Institut canadien des actuaires, l'ICA, est l'organisme national de la profession actuarielle au Canada. Il réunit à peu près 2 750 membres.

Les actuaires sont des professionnels qui appliquent des méthodes mathématiques aux problèmes financiers. Ils font appel à leurs connaissances spécialisées des mathématiques, des finances, des statistiques et de la théorie des risques pour examiner les problèmes auxquels les compagnies d'assurance sont aux prises. On fait appel aux actuaires pour l'assurance-vie ou l'assurance multirisques, les régimes de pension, la réglementation gouvernementale, les programmes sociaux et pour des besoins personnels. La plupart des actuaires travaillent dans le domaine de l'assurance et des pensions.

La Loi sur les sociétés d'assurances oblige toutes les compagnies d'assurances à nommer un actuaire qui devra, entre autres, évaluer les « engagements actuariels et autres de la société au cours de l'exercice ». En termes simples, l'actuaire détermine combien d'argent la compagnie doit mettre de côté pour pouvoir répondre aux futures demandes d'indemnisation et autres indemnités de ses clients.

L'Institut canadien des actuaires a établi des normes de pratiques courantes que tous les actuaires doivent suivre. Une partie de ces normes traitent de l'évaluation des obligations aux termes des polices d'assurance, et certaines autres s'appliquent précisément à la réassurance.

Le travail de l'actuaire d'une compagnie est soumis périodiquement à un examen externe. De plus, à partir de l'an prochain, le travail de l'actuaire sera assujéti à l'examen du vérificateur externe de la compagnie.

Comme certains témoins précédents l'ont dit, presque tous les traités de réassurance sont motivés par des raisons financières. Tout comme le particulier qui s'assure pour se protéger en cas d'une éventuelle perte financière importante, les compagnies d'assurance achètent de la réassurance pour se protéger advenant de grosses pertes. Beaucoup de compagnies d'assurance ont décidé de réassurer des parties considérables de leurs activités pour remplacer des demandes d'indemnisation fluctuantes par des

company is willing to pay the reinsurer in order to be able to report smoother earnings to its shareholders. These are two examples of valid uses of reinsurance. Risk is transferred from the insurance company to the reinsurer.

In the United States, some reinsurance transactions may have been written mainly to make financial results look different than they really are. I would argue, and I believe Canadian actuaries generally would agree, that if there is no transfer of risk, then the reported financial results of the insurer should not change. As you have heard from previous witnesses, many reinsurance transactions are one-of-a-kind and some may be quite complex.

I would like to stress some differences between Canada and the United States. In Canada, the statutory returns of an insurance company, that is the returns that are filed with the government regulator, such as OSFI, are prepared on the same accounting basis as the returns that are filed with shareholders under generally accepted accounting principles.

In the United States and in a number of other countries, the returns filed with the regulator are prepared on a different basis than the returns prepared for shareholders. That difference does not happen in Canada.

Canadian actuarial and accounting standards, particularly with respect to the valuation of the actuarial liabilities, are different from both U.S. statutory returns and U.S. shareholder returns. As previous witnesses have mentioned, Canadian accounting and actuarial standards are more principles-based as opposed to rules-based.

I would like to talk next about how actuarial liabilities are valued in Canada. This is very much a layman's description. When the actuary is working at determining how much money the company should set aside to pay future claims, he asks how much cash will be flowing in in terms of premiums, for example, investment income. He asks how much cash flow the company expects to pay out in the future in terms of payments to policyholders, expenses and commissions, and payments to and from the reinsurance company. There is a specific requirement in the standards to take account of reinsurance undertaken by the company.

If there is no transfer of risk, a reinsurance transaction should have no effect on the size of the actuarial liabilities. If you are paying \$100 to a reinsurer and you expect to get back \$100 in the future, a loan as some people have talked about, then your net cash flow is zero and there should be no effect on the actuarial liabilities.

There has been some correspondence between the government regulator, OSFI, and the Canadian Institute of Actuaries, and I believe some of this was distributed to members of your committee.

primes de réassurance connues et stables. La compagnie d'assurance est prête à se réassurer pour pouvoir déclarer des gains plus réguliers à ses actionnaires. Ce sont deux utilisations valables de la réassurance. Le risque est ainsi transféré de la compagnie d'assurance au réassureur.

Aux États-Unis, certaines transactions de réassurance peuvent avoir été réalisées principalement pour que les résultats financiers semblent différents de ce qu'ils sont réellement. Je dirais, tout comme les actuaires canadiens en général, que, s'il n'y a pas de transfert de risque, les résultats financiers déclarés de l'assureur ne devraient pas changer. Comme d'autres témoins vous l'ont dit précédemment, beaucoup de transactions de réassurance sont exceptionnelles et parfois très complexes.

J'aimerais souligner certaines différences entre le Canada et les États-Unis. Au Canada, les relevés prescrits d'une compagnie d'assurance, c'est-à-dire les relevés qui sont déposés auprès de l'organisme gouvernemental de réglementation, comme le BSIF, sont préparés selon les mêmes principes comptables généralement acceptés que les relevés présentés aux actionnaires.

Aux États-Unis et dans d'autres pays, les relevés déposés auprès de l'organisme de réglementation sont préparés différemment de ceux qui sont remis aux actionnaires. Ce n'est pas le cas au Canada.

Les normes actuarielles et comptables canadiennes, surtout à l'égard de l'évaluation des engagements actuariels de la société, sont différentes des normes américaines pour les relevés prescrits et les relevés aux actionnaires. Comme les témoins précédents l'ont indiqué, les normes comptables et actuarielles canadiennes sont davantage fondées sur des principes que sur des règles.

J'aimerais vous expliquer maintenant comment les engagements actuariels des sociétés sont évalués au Canada. Je vais employer des termes simples. Quand l'actuaire essaie de déterminer combien d'argent la compagnie devrait mettre de côté pour les futures réclamations, il veut connaître le montant des primes qu'elle reçoit, comme les revenus de placement. Il demande combien d'argent la compagnie s'attend à verser dans l'avenir à ses clients, quelles seront ses dépenses et ses commissions, et ce qu'elle doit payer à la compagnie de réassurance et recevoir d'elle. Les normes exigent de tenir compte des engagements pris par la compagnie en matière de réassurance.

S'il n'y a pas de transfert de risque, une transaction de réassurance ne devrait avoir aucun effet sur la taille des engagements actuariels. Si vous payez 100 \$ à un réassureur et que vous comptez ravoir ce montant de 100 \$ plus tard, ce qui serait un prêt comme certaines personnes l'ont dit, alors, votre rentrée de fonds est nulle et cela ne devrait avoir aucun effet sur vos engagements actuariels.

Il y a eu un échange de correspondance entre l'organisme gouvernemental de réglementation, le BSIF, et l'Institut canadien des actuaires, et je crois que certaines lettres ont été distribuées aux membres du comité.

The Chairman: Mr. McLeod, I apologize, I thought you had received a copy of the document from OSFI that we received during our hearing this morning. We gave it to our previous witnesses. A copy will be made available to you if you do not have one.

Mr. McLeod: I do have a copy of the document but I have only glanced at it.

The Chairman: I just want to ensure that you are up to date with everything.

Mr. McLeod: In February of this year, OSFI wrote to the Canadian Institute of Actuaries and said:

OSFI believes that the institute's valuation standards of practice must be revised to include guidance on the treatment of reinsurance.

The Canadian Institute of Actuaries responded to OSFI saying:

We respectfully conclude that the current CIA standards of practice, if properly applied, are adequate with respect to the treatment of reinsurance.

We did two other things. In June, we issued a memorandum to all members, and I think you have copies of it as well, saying, amongst other things, that it was reminding the actuaries for insurance companies that:

If a ceding insurance company is taking a credit for reinsurance, there should be a meaningful transfer of risk. In assessing the degree of risk transfer, both the reinsurance treaty and any side arrangements (side letters) should be considered.

We also set up a task force — and I believe the mandate of that task force had been provided to members of this committee. We asked our task force to look at our standards of practice in light of OSFI's comments. We asked them to determine whether we need to change our standards or provide educational notes.

I will not repeat the mandate. The target date for the report is June 2006.

My conclusions are that there are differences of practice in the treatment of accounting for reinsurance between Canada and the United States. I believe that given the CIA's standards of practice the problems that appear to have happened in the United States should not happen in Canada. I have thought over the last few days as to what could go wrong.

Let us say there was a side arrangement, a side letter, supplementing the reinsurance treaty of which the actuary was unaware. In that situation, he would not be considering those items in his valuation of liabilities. Let us say that was an extreme case of fraud, for example, where a CEO had such a letter in his desk. I have no evidence whatsoever that this exists, but being an actuary I tend to think of what can go wrong.

Le président : Monsieur McLeod, je m'excuse, je croyais que vous aviez reçu copie du document du BSIF qui nous a été distribué à la séance de ce matin. Nous en avons fourni copie aux témoins précédents. Nous allons vous en remettre un exemplaire si vous ne l'avez pas.

M. McLeod : J'en ai un, mais j'y ai seulement jeté un coup d'œil rapide.

Le président : Je veux tout simplement m'assurer que vous avez tous les documents en main.

M. McLeod : En février de cette année, le BSIF a fait parvenir une lettre à l'Institut canadien des actuaires. Il affirmait dans celle-ci que :

D'après le BSIF, l'Institut doit modifier ses normes de pratique afin d'y inclure des directives sur la réassurance.

L'Institut canadien des actuaires a répondu en disant,

Nous concluons respectueusement que les normes de pratique actuelles de l'ICA, lorsqu'elles sont appliquées de façon appropriée, sont suffisantes quant au traitement de la réassurance.

Nous avons posé deux autres gestes. En juin, nous avons envoyé une note de service à tous les membres. Je pense que vous en avez reçu des copies. Nous avons rappelé, entre autres, aux actuaires des compagnies d'assurances que :

Lorsqu'une société d'assurance cédante prend un crédit pour de la réassurance, il devrait y avoir un transfert de risque relativement important. Lors de l'évaluation du niveau de transfert de risque, le traité de réassurance et toute disposition distincte (lettres distinctes) devraient être pris en compte.

Nous avons également créé un groupe de travail — le mandat, si je ne m'abuse, vous a été distribué. Nous avons demandé au groupe de travail d'examiner les normes de pratique de l'Institut à la lumière des observations formulées par le BSIF, et de nous indiquer si nous devons modifier nos normes ou encore préparer des notes éducatives.

Je ne vous relirai pas le mandat. Le rapport doit être déposé en juin 2006.

Au Canada, les pratiques touchant le traitement de la réassurance ne sont pas les mêmes que celles utilisées aux États-Unis. Compte tenu des normes que nous appliquons, les problèmes qui sont survenus aux États-Unis ne devraient pas se produire au Canada. J'ai cependant réfléchi, au cours des derniers jours, aux difficultés qui pourraient surgir ici.

Supposons que le traité de réassurance comporte une entente distincte, une lettre distincte, dont l'actuaire ne connaît pas l'existence. Il ne pourrait, dans ces circonstances, prendre en compte ce facteur au moment d'évaluer le passif. Supposons qu'un cas extrême de fraude se produit et qu'un PDG possède une telle lettre dans son bureau. Je n'ai aucune preuve de son existence. Toutefois, en tant qu'actuaire, j'imagine le genre de problèmes que cela peut causer.

The Chairman: Early this spring, your organization took the position, with OSFI, that you were satisfied your group had satisfactorily assessed the risk as it applies to reinsurance and therefore you noted that changes were unnecessary. Is that correct?

Mr. McLeod: We believe that our standards of practice are adequate. Despite that, we will look into the matter and see if actuaries should receive additional guidance.

The Chairman: Tell me if I am correct on this statement. OSFI then issued a letter to the appointed actuaries of each company, including all your members, on September 30. In that letter, they asked for the need to disclose any finite insurance agreements, which I assume includes side letters. OSFI sent that letter after CIA said that its procedure was adequate.

Mr. McLeod: The change is not in how the actuary calculates the size of the liabilities, but what the actuary reports to OSFI. In simple terms, the actuary may say, "The liabilities for this company are \$100 million."

The Chairman: As I understand it, OSFI was asking for the need to disclose as opposed to the appointed actuary being satisfied that the risks were covered. We do not quarrel with that. Now OSFI is saying, "Wait a second, we want transparency and disclosure." Am I correct?

Mr. McLeod: Yes.

The Chairman: Just to complete the sequence, on October 21, OSFI issued a paper entitled, "Guidance Paper on Risk Transfer Disclosure and Analysis of Finite Insurance."

OSFI is not here and I hope you will correct me if I am wrong. OSFI has now done two things. They have asked for changes. They have gone further and issued a guide paper.

In the third paragraph of that letter, they say that they have issued a supervisory paper to assist actuaries analyzing risk transfer, disclosures and the analysis of risk. Is that right?

Mr. McLeod: I have a small correction. The International Association of Insurance Supervisors issued the paper on October 21.

The Chairman: We heard from Mr. Le Pan that he is an active member of that association. He is trying to establish international guidelines. It came from him. However, as a member of that association, he has issued that as well.

Mr. McLeod: Yes, as a member.

The Chairman: Essentially, it is OSFI making that request, albeit it through urging its membership in the international organization called the International Association of Insurance Supervisors.

Mr. McLeod: The International Association of Insurance Supervisors issues its reports to bodies such as OSFI in other countries of the world. Canadian actuaries are governed by whatever OSFI puts out. OSFI may choose to adopt some of the

Le président : Au début du printemps, vous avez indiqué au BSIF que votre groupe avait bien évalué le risque applicable à la réassurance et qu'aucun changement ne s'imposait. Est-ce exact?

M. McLeod : Nos normes de pratique sont adéquates. Toutefois, nous allons nous pencher là-dessus et voir s'il y a lieu de fournir des conseils supplémentaires aux actuaires.

Le président : Dites-moi si j'ai tort ou raison. Le 30 septembre, le BSIF a envoyé une lettre aux actuaires désignés de chaque entreprise, ainsi qu'à tous vos membres. Il insistait, dans celle-ci, sur la nécessité de révéler l'existence de toute entente sur la réassurance finie, et je présume que cela comprend les lettres distinctes. Le BSIF a envoyé cette lettre après que l'ICA eut affirmé que ses pratiques étaient adéquates.

M. McLeod : Ce qui est en cause ici, ce n'est pas la façon dont l'actuaire calcule le passif, mais le rapport qu'il soumet au BSIF. En deux mots, l'actuaire peut dire, « Le passif de cette entreprise s'élève à 100 millions de dollars. »

Le président : Si j'ai bien compris, le BSIF souhaite que l'actuaire divulgue ces renseignements, qu'il ne se contente pas uniquement de s'assurer que les risques sont couverts. Nous nous entendons là-dessus. Or, le BSIF exige maintenant qu'il y ait de la transparence. Est-ce exact?

M. McLeod : Oui.

Le président : Pour terminer, le 21 octobre, le BSIF a publié un document intitulé, « Guidance Paper on Risk Transfer, Disclosure and Analysis of Finite Insurance. »

Les représentants du BSIF ne sont pas ici, mais j'espère que vous allez me corriger si je me trompe. LE BSIF a d'abord demandé que l'on apporte des changements, et a ensuite fait paraître un document d'orientation.

Dans le troisième paragraphe de cette lettre, le Bureau affirme avoir préparé un document d'orientation à l'intention des actuaires sur le transfert de risques, la communication de renseignements et l'analyse des risques. Est-ce exact?

M. McLeod : J'aimerais apporter une petite précision. C'est l'Association internationale des contrôleurs d'assurance qui a publié ce document, le 21 octobre.

Le président : Nous avons rencontré M. Le Pan, qui est un membre actif de cette association. Il travaille à l'élaboration de normes internationales. C'est de lui que nous tenons ce renseignement. Toutefois, comme il fait partie de cette association, il a lui aussi distribué ce document.

M. McLeod : Oui, en tant que membre de l'association.

Le président : C'est le BSIF qui, essentiellement, fait cette demande, mais par le biais de ses membres au sein de l'Association internationale des contrôleurs d'assurance.

M. McLeod : L'Association internationale des contrôleurs d'assurance envoie ses rapports à des organismes comme le BSIF dans d'autres pays du monde. Les actuaires canadiens sont régis par les directives émises par le BSIF qui, lui, peut choisir

recommendations of the International Association of Insurance Supervisors. However, that document does not automatically flow directly to Canadian actuaries.

The Chairman: I assume all actuaries are familiar with it because it is on their website.

Mr. McLeod: It is on the IAIS website. I do not know whether actuaries would be familiar with it since it came out fairly recently.

The Chairman: We have the earlier requirement from OSFI for disclosure dealing with finite insurance, which I assume includes side letters. Obviously, if a side letter affects a reinsurance treaty or agreement it would have to be disclosed or considered as well.

Mr. McLeod: Absolutely.

The Chairman: Honourable senators, because we do not have OSFI here, I am trying to clarify the nature of the new requests for information and transparency.

Senator Angus: Thank you for coming here, Mr. McLeod.

You are the non-paid chair of this association of actuaries. Do you employ personnel to run the organization?

Mr. McLeod: Yes, we have an office in Ottawa with a staff with 18 staff members.

Senator Angus: It is a substantial organization. Do you know its budget?

Mr. McLeod: Its budget is about \$4 million per year.

Senator Angus: I understand all 2,750 fellows are actuaries. Do you know roughly how many work for OSFI? Is it a big percentage?

Mr. McLeod: It is certainly less than 20 and probably less than 10.

Senator Angus: I have always understood that most actuaries work for life insurance companies and pension consultants. Is that accurate?

Mr. McLeod: Yes, and they work for P&C as well.

Senator Angus: Is that to evaluate claims?

Mr. McLeod: That is one thing they do. The other thing they do is help set premium rates.

Senator Angus: You were here while these other folks testified this morning.

Mr. McLeod: That is correct.

Senator Angus: Was there anything stated or explained with which you disagreed? Is there anything you might add to the picture?

Mr. McLeod: Nothing material.

Senator Angus: Is there enough reinsurance taken out by primary carriers?

d'adopter ou non certaines recommandations de l'Association internationale des contrôleurs d'assurance. Toutefois, ce document n'est pas automatiquement envoyé aux actuaires canadiens.

Le président : Je présume que tous les actuaires le connaissent, puisqu'il se trouve sur le site Web de l'Association.

M. McLeod : Il se trouve sur le site Web de l'AICA. Je ne sais pas si les actuaires en ont pris connaissance, le document étant assez récent.

Le président : Le BSIF a demandé que l'on révèle l'existence des ententes de réassurance finie. Je présume que cela englobe les lettres distinctes. Manifestement, si une lettre distincte modifie les modalités d'un traité ou d'une entente de réassurance, il faut qu'elle soit communiquée ou prise en compte.

M. McLeod : Absolument.

Le président : Honorables sénateurs, étant donné qu'aucun représentant du BSIF n'est présent, j'essaie de clarifier la nature des nouvelles demandes de renseignements et de transparence.

Le sénateur Angus : Merci d'être venu nous rencontrer, monsieur McLeod.

Vous êtes le président de l'association des actuaires, un poste pour lequel vous n'êtes pas rémunéré. Avez-vous des employés?

M. McLeod : Oui. Nous avons un bureau à Ottawa qui compte 18 employés.

Le sénateur Angus : C'est un gros bureau. Savez-vous à combien s'élève votre budget?

M. McLeod : Nous avons un budget d'environ 4 millions de dollars par année.

Le sénateur Angus : Je crois comprendre que les 2 750 membres sont tous des actuaires. Savez-vous combien d'entre eux travaillent pour le BSIF? Sont-ils nombreux?

M. McLeod : Ils sont moins de 20, probablement moins de 10, à travailler pour lui.

Le sénateur Angus : La plupart des actuaires travaillent pour des compagnies d'assurance-vie, ou encore comme conseillers en régimes de retraite. Est-ce exact?

M. McLeod : Oui. Ils travaillent également pour des sociétés d'assurances multirisques.

Le sénateur Angus : Est-ce qu'ils évaluent les réclamations?

M. McLeod : Entre autres. Ils aident aussi à établir les primes.

Le sénateur Angus : Vous étiez présent quand les autres groupes ont témoigné ce matin.

M. McLeod : Oui.

Le sénateur Angus : Ont-ils fait des déclarations ou fourni des explications avec lesquelles vous n'étiez pas d'accord? Y a-t-il quelque chose que vous pourriez ajouter?

M. McLeod : Rien d'important.

Le sénateur Angus : Est-ce que le montant de la réassurance souscrite par les assureurs d'origine est suffisant?

Mr. McLeod: My honest answer has to be I do not know. I believe that it is adequate, but I am not the right person to ask.

Senator Angus: Would that be something that one could reasonably assume OSFI would be making a judgment call on in their regulatory function?

Mr. McLeod: I think so, yes. They look at all aspects of a company's business. They would look at the company's reinsurance arrangements.

Senator Angus: We have heard of the difference between the U.S. approach, which is a rules-based approach, and the Canadian approach. This is the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce. We are also concerned about the supervisory function of the banking system. Obviously, in the U.K. and Canada, we tend to have principles-based supervisors, whereas the U.S. is rules-based system. We are told it leads to very different results.

I think their system is varied. There are a hundred times more banks in the U.S. and, therefore, I wonder if a principles-based system would work efficiently when there are so many players and institutions to regulate and supervise. Maybe it is necessary to have these rules.

Mr. McLeod: That is an interesting question. I think there are obviously fewer insurance companies in Canada than was the case 10 or 20 years ago. We have had a principles-based system in Canada for a number of years, including 10 or 20 years ago when there were more insurance companies in place. It seems to have worked.

Senator Angus: When we travelled to England a few years ago, Sir Eddie George and the head of FSA explained to us how it worked in realtime. For example, when the Hong Kong and Shanghai Bank purchased one of the major U.K. banking institutions they sat them down, looked them in the eye, and said they would have the head office moved from Shanghai to Manchester. It was quite an interesting process.

Does it work the same way in the insurance business?

Mr. McLeod: I would say that there is a very good relationship between the insurance industry and the government regulator. We have talked about OSFI. There are provincial insurance regulators as well.

There is a high degree of trust on both sides. The Canadian Institute of Actuaries has developed quality standards over the years. I respect the quality of people who have been at OSFI, not just currently but over my working career. If you have that level of trust, then a principles-based system can work. If you do not have trust, it will not work.

Senator Angus: It seems obvious from Mr. Spitzer's activities that element of trust has been broken in the U.S.

Mr. McLeod: That appears to be true.

M. McLeod: Je ne saurais vous le dire. Je pense qu'il l'est, mais ce n'est pas à moi qu'il faut poser la question.

Le sénateur Angus : Peut-on raisonnable s'attendre à ce que le BSIF, en tant qu'organisme de réglementation, se prononce là-dessus?

M. McLeod : Oui. Il examine tous les aspects des activités des compagnies, y compris les contrats de réassurance.

Le sénateur Angus : On nous a parlé des différences qui existent entre le système américain, qui est fondé sur des règles, et le système canadien. Nous représentons le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce. La surveillance du système bancaire fait partie de nos sujets d'étude. Manifestement, le Royaume-Uni et le Canada ont tendance à utiliser un système fondé sur des principes, et les États-Unis, un système fondé sur des règles qui, d'après ce qu'on nous dit, donne des résultats très différents.

Or, s'il donne des résultats très différents, c'est parce qu'il y a cent fois plus de banques aux États-Unis. Je me demande si un système axé sur des principes peut être efficace quand on compte un si grand nombre de joueurs et d'institutions qui doivent être réglementés et supervisés. Il est peut-être nécessaire d'avoir des règles.

M. McLeod : Vous posez là une question intéressante. Il y a, manifestement, moins de compagnies d'assurances au Canada qu'il y a 10 ou 20 ans. Nous utilisons un système fondé sur des principes depuis plusieurs années. Nous le faisons déjà il y a 10 ou 20 ans, quand les compagnies d'assurances étaient plus nombreuses. Le système semble fonctionner.

Le sénateur Angus : Quand nous sommes allés en Angleterre il y a quelques années, Sir Eddie George et le directeur de la FSA nous ont expliqué comment fonctionne leur système dans les faits. Par exemple, quand la Banque de Hong Kong et de Shanghai a acheté une des grandes institutions bancaires britanniques, ils ont regardé les nouveaux propriétaires droit dans les yeux et leur ont dit que le siège social allait être déplacé de Shanghai à Manchester. C'était fort intéressant.

Est-ce que l'on procède de la même façon dans le secteur des assurances?

M. McLeod : Je dirais que les rapports entre le secteur des assurances et l'organisme de réglementation gouvernemental sont excellents. Nous avons parlé du BSIF. Il existe également des organismes de réglementation à l'échelle provinciale.

Il existe un fort degré de confiance de part et d'autre. L'Institut canadien des actuaires s'est doté de normes de qualité au fil des ans. J'admire la compétence des personnes qui ont travaillé et qui travaillent pour le BSIF. Le système fondé sur les principes fonctionne quand le degré de confiance est élevé. Quand celui-ci est inexistant, il ne fonctionne pas.

Le sénateur Angus : Cet élément de confiance a été brisé aux États-Unis, si l'on se fie aux mesures qu'a prises M. Spitzer.

M. McLeod : C'est exact.

Senator Angus: That has led us to carry out this study. We are thinking not only about the poor life insurance policyholders but also of all policyholders. Are we being gouged? Are we paying double what we should be paying? These are legitimate questions.

You were here when I asked my first general question this morning. We do not want to get too technical, but can the Canadian buyers of these insurance products rest comfortably?

Mr. McLeod: There are two parts to that question. Is the company solvent? Are the consumers paying too much?

In terms of whether companies are in danger of getting into financial difficulty, I would say the average member of the public should not be concerned for several reasons.

Firstly, there are government regulators such as OSFI who monitor insurance companies. My background is in life insurance as opposed to property and casualty insurance, but the last failure of a life insurance company was in 1994, Confederation Life. Various safeguards were subsequently introduced that I think would make a repeat of Confederation Life unlikely.

In addition to the regulators, there are rating agencies that analyze a company's results in detail and publish the rates of the major insurance companies.

Senator Angus: I think it was Mr. Brierley who referred to AM Best and Standard & Poor's and others. Are they rating agencies?

Mr. McLeod: That is correct.

Companies like Manulife and Sun Life publicly traded. Analysts monitor the financial results of the company more than when they were mutual companies. They meet with the management of a company and ask difficult questions about results. There are different levels of audit next to the external audit of the company.

I do not think the average member of the public should be concerned about the solvency.

Senator Angus: We have had a spate of demutualizations in recent years with these longstanding big companies such as Manulife and Sun Life, and now Standard Life in the process, a fine Scottish company that you would know well.

Has this demutualization led to better disclosure because they are subject to the stock exchange rules? Are the cushy and quietly run mutual companies of years gone by now under the microscope of the market?

Mr. McLeod: Yes, they are analyzed and studied more closely than was the case when they were mutual companies.

Le sénateur Angus : C'est ce qui nous a menés à entreprendre cette étude. Nous songeons non seulement aux pauvres titulaires de polices d'assurance-vie, mais à tous les titulaires de polices. Sommes-nous en train de nous faire exploiter? Payons-nous le double de ce que nous devrions payer? Ce sont là des questions légitimes.

Vous étiez ici quand j'ai posé ma première question, ce matin. Nous ne voulons pas nous embarrasser de détails techniques, mais est-ce que les Canadiens qui achètent ces produits d'assurance peuvent dormir sur leurs deux oreilles?

M. McLeod : Votre question comporte deux volets. Est-ce que l'entreprise est solvable? Est-ce que les consommateurs paient trop?

Pour ce qui est de savoir si les compagnies risquent de s'exposer à des difficultés financières, je dirais que le citoyen moyen n'a pas lieu de s'inquiéter, et ce, pour plusieurs raisons.

D'abord, il y a des organismes de réglementation gouvernementaux comme le BSIF qui surveillent les compagnies d'assurances. Je travaille dans le domaine de l'assurance-vie, pas dans le domaine des assurances multirisques. Toutefois, la dernière fois qu'une compagnie d'assurance-vie a fait faillite, c'était en 1994. Il s'agissait de la Confederation Life. Diverses mesures de protection ont, depuis, été adoptées, de sorte qu'il y a peu de chances qu'un autre cas comme celui-là se produise.

Il y a, en plus des organismes de réglementation, des agences de notation qui analysent de près les résultats financiers d'une entreprise et qui publient les tarifs exigés par les grandes compagnies d'assurances.

Le sénateur Angus : Je pense que c'est M. Brierly qui a parlé, entre autres, de AM Best et de Standard & Poor's. Est-ce que ce sont des agences de notation?

M. McLeod : Oui.

Les sociétés Manuvie et Sun Life sont cotées en bourse. Les analystes examinent leurs résultats financiers de façon beaucoup plus détaillée qu'ils ne le faisaient quand elles étaient des sociétés mutuelles. Ils rencontrent les dirigeants, leur posent des questions difficiles au sujet des résultats. Il existe, en plus de la vérification externe, différents niveaux de vérification.

Je ne pense pas que le citoyen moyen devrait s'inquiéter de la solvabilité de ces entreprises.

Le sénateur Angus : Il y a eu beaucoup de démutualisations ces dernières années. Cette transformation a touché de grandes entreprises comme Manuvie et Sun Life, qui existaient depuis de nombreuses années. La société Standard Life, une entreprise écossaise que vous connaissez bien, est en train, elle aussi, de se démutualiser.

Est-ce que cette démutualisation a favorisé la transparence, étant donné que ces compagnies sont maintenant assujetties aux règles du marché boursier? Est-ce que les sociétés mutuelles discrètes qui existaient jadis sont maintenant surveillées de près par le marché?

M. McLeod : Oui. Elles font l'objet d'une analyse et d'une surveillance plus étroite que lorsqu'elles étaient des sociétés mutuelles.

Senator Angus: Is that a key factor in the recent change?

Mr. McLeod: Yes. The second part of your question deals with whether people are paying too much.

I do not deal with the pricing side of insurance, but I think there is enough competition in Canada that price gouging is unlikely. It might happen in occasional niche markets, but the average member of the public has the benefit of competition.

Senator Angus: I am aware that risk managers are sophisticated buyers and they know the rating agencies and probably deal more often than not with the large brokers. For example, Marsh Inc., Aon Corporation, Willis North America Inc., the big brokers have had trouble. Risk managers know how to deal with those big brokers, and they insist on high-rated security or solvency levels.

We should also take into account the little person. We call them SMEs in Canada, small- and medium-sized businesses, who must buy fire, theft and fidelity insurance. The French version is called PME's. The small businesses take what the broker tells them to take. How do they know about contingent commissions and finite products? Maybe it is not an issue. If it is not an issue, that is great.

Mr. McLeod: I am moving out of my area of expertise to try to answer your question. It would be better for the previous witnesses to respond to this question.

My personal non-professional view has been that there are a large number of insurance companies in Canada, and that ought to promote competition.

Senator Angus: The insurance business is a complicated business. It is international in scope and has big markets in places like Bermuda and London. The domestic market seems to lack sophistication amongst some of the intermediaries who provide product to the consumers. What kind of protection, if any, could we recommend for them?

Mr. McLeod: Again, I am moving out of my area of professional competence. Anything I say now is as an individual.

My understanding is that the regulation of the intermediaries, at least when selling policies to an individual person, is done by the provincial departments of insurance.

I am not sure how far this committee wishes to go, but you might want to speak to provincial regulators to get their views on this subject.

Senator Angus: That was the answer I hoped you would give. Chairman, we may want to look into that.

Senator Massicotte: Did you deal with the letter of February 22 of this year to Mr. Mark Campbell from OSFI?

Mr. McLeod: I referred to it in my opening remarks.

Le sénateur Angus : Est-ce que les changements apportés récemment y sont pour quelque chose?

M. McLeod : Oui. Vous m'avez également demandé si les gens payaient trop.

Je ne m'occupe pas des frais d'assurance. Toutefois, la concurrence au Canada étant assez vive, il est peu probable que les consommateurs se fassent exploiter. Cela peut arriver à l'occasion dans les marchés à créneaux, mais le citoyen moyen profite, en fait, de la concurrence qui existe.

Le sénateur Angus : Je sais que les gestionnaires de risques sont des acheteurs avertis, qu'ils connaissent les agences de notation et qu'ils font probablement souvent affaire avec les grandes maisons de courtage. Marsh Inc., Aon Corporation et Willis North America Inc. ont toutes connu des difficultés. Les gestionnaires de risques savent comment composer avec ces grandes maisons de courtage. Ils exigent des niveaux de garantie ou de solvabilité très élevés.

Il faudrait également tenir compte des petits joueurs, des PME, c'est-à-dire des petites et moyennes entreprises au Canada qui doivent acheter de l'assurance pour se protéger contre le feu, le vol, les détournements. En anglais, on les appelle ces entreprises des SME. Les petites entreprises vont suivre les conseils de leur courtier. Est-ce qu'elles connaissent l'existence des commissions sur les bénéfices, de la réassurance finie? Peut-être pas. Si cela ne leur pose pas de problème, alors tant mieux.

M. McLeod : Je ne suis pas un spécialiste en la matière. Il serait préférable que le témoin précédent réponde à la question.

Personnellement, je crois que la présence d'un grand nombre de compagnies d'assurances au Canada devrait favoriser la concurrence.

Le sénateur Angus : L'assurance est un domaine complexe. C'est un secteur de portée internationale qui compte de gros marchés aux Bermudes et à Londres, par exemple. Il semble y avoir des lacunes au Canada, certains intermédiaires chargés de fournir des produits aux consommateurs étant mal informés. Quelles mesures, s'il en est, pouvons-nous recommander pour protéger les clients?

M. McLeod : Encore une fois, cela ne relève pas de ma compétence. Je m'exprime ici à titre personnel.

Je crois comprendre que la réglementation des intermédiaires, à tout le moins, la vente de polices d'assurance aux particuliers, relève des provinces.

Je ne sais pas jusqu'où souhaite aller le comité, mais vous pourriez peut-être parler aux organismes de réglementation provinciaux et obtenir leur point de vue sur la question.

Le sénateur Angus : C'est la réponse que j'espérais avoir. Monsieur le président, c'est quelque chose que nous devrions peut-être envisager de faire.

Le sénateur Massicotte : Avez-vous parlé de la lettre du 22 février 2005 que le BSIF a adressée à M. Mark?

M. McLeod : Oui, dans ma déclaration.

Senator Massicotte: With regard to the last sentence in the first paragraph, did you deal with that? It says the following:

We are also aware that some aware finite or financial reinsurance agreements may not, in fact, involve a sufficient transfer of risk to justify a reduction of the ceding company's policy liabilities.

Has your association done something about that to satisfy OSFI's concern?

Mr. McLeod: One of the letters you have is the June 2005 response to OSFI. It says,

We respectfully conclude that the current CIA standard of practices, if properly applied, are adequate with respect to the treatment of reinsurance.

The Chairman: You quoted from OSFI's letter where they suggested the need to disclose any finite insurance agreements, and the witnesses advised us that would include side letters.

Senator Massicotte: I was going to raise that next.

The Chairman: We have dealt with that. Thank you.

Senator Tkachuk: Senator Angus asked you about principles-based and rules-based and the health and stability issues, and you four reasons as to why the consumer should be comfortable. Out of those four reasons, what do we have that the United States does not have?

Mr. McLeod: One thing Canada has is a federal regulation of insurance companies as opposed to a state regulation system. Most insurance companies in Canada are regulated at the federal level by OSFI, but not all. There are a number of provincially regulated companies in Quebec and a few in Western Canada.

In the United States, insurance companies are regulated at the state level. There is no federal regulator. A benefit of having a federal regulator is almost like economies of scale in that you can hire more and better-qualified people than if each province were to have its own department of insurance.

Senator Tkachuk: Could you not argue that they would be closer to the action? Is that a problem?

Mr. McLeod: It would be true, if it were an insurance company operating in one state only, that the local state insurance department would be close. That is often the reason given for the state system.

You asked about the difference. I personally think that having a federal system is better because you should be able to employ more highly qualified people, better people and more people to regulate the insurance companies than if you split it between regulatory bodies.

Le sénateur Massicotte : Avez-vous jeté un coup d'œil à la dernière phrase du premier paragraphe? Voici ce qu'elle dit :

Nous savons également que certains accords de réassurance finie ou financière ne prévoient pas, en fait, un niveau de transfert de risque suffisamment adéquat pour justifier une baisse du passif des polices de la société d'assurance cédante.

Est-ce que votre association a pris des mesures pour répondre aux préoccupations du BSIF?

M. McLeod : Vous avez en main la lettre que nous avons envoyée en juin 2005 au Bureau, dans laquelle nous affirmons que :

Nous concluons respectueusement que les normes de pratique de l'ICA, lorsqu'elles sont appliquées de façon appropriée, sont suffisantes quant au traitement de la réassurance.

Le président : Vous avez cité la lettre dans laquelle le BSIF insiste sur la nécessité de révéler l'existence de toute entente de réassurance finie. Les témoins nous ont dit que cela englobait les lettres distinctes.

Le sénateur Massicotte : J'allais aborder la question.

Le président : Nous en avons déjà discuté. Merci.

Le sénateur Tkachuk : Le sénateur Angus vous a posé une question au sujet des systèmes qui sont fondés sur des principes et des règles. Il a également parlé de la santé et de la stabilité des compagnies. Vous avez dit que le consommateur n'avait pas lieu de s'inquiéter, et vous avez fourni quatre raisons en guise d'explication. Qu'avons-nous que les États-Unis n'ont pas?

M. McLeod : D'abord, au Canada, c'est le gouvernement fédéral qui réglemente les compagnies d'assurances. Aux États-Unis, ce sont les États qui le font. La plupart des compagnies d'assurances au Canada sont réglementées au fédéral par le BSIF, mais pas toutes. Il y en a plusieurs au Québec et quelques-unes dans l'Ouest qui sont réglementées par la province.

Aux États-Unis, les compagnies d'assurances sont réglementées par les États et non par un organisme fédéral de réglementation. Cette dernière approche offre l'avantage de réaliser des économies d'échelle, puisqu'il est possible d'embaucher plus de personnes qui sont mieux qualifiées; ce ne serait pas le cas si chaque province devait avoir son propre organisme.

Le sénateur Tkachuk : Ne pourrait-on pas dire que l'organisme de réglementation serait plus proche? Est-ce un problème?

M. McLeod : Effectivement, si la compagnie d'assurances n'existait que dans un seul État, l'organisme de réglementation de l'État serait tout proche. C'est souvent la raison invoquée pour défendre un tel système.

Vous posez une question au sujet de la différence. Personnellement, je crois qu'il vaut mieux avoir un système fédéral, car vous devriez être en mesure d'employer davantage de gens hautement qualifiés, des personnes plus intéressantes et un plus grand nombre de gens chargés de réglementer les compagnies d'assurances que si vous répartissiez le tout entre plusieurs organismes de réglementation.

Senator Tkachuk: Would that be the only difference?

Mr. McLeod: There is another difference, but it is hard to quantify. I talked about the level of trust that exists in Canada. I would hope if OSFI were here that they would say they respect the Canadian Institute Of Actuaries. I believe they do. At CIA, we respect OSFI, and we have a good relationship. We are able to raise issues before they become problems.

I am not sure if the same degree of trust exists between the regulators in the United States and the U.S. actuarial profession. That is somewhat subjective, and I would not want you to rely too much on it.

The Chairman: I want to go back to something Senator Moore asked about finite reinsurance. It seems our conversation has gone full circle. We consider finite reinsurance to be a bit of a grey hole or, perhaps we just have a lack of information.

Obviously, OSFI has now said the same thing and is trying to fill in that hole in order to have an express and transparent view about the risk of exposure on finite reinsurance.

Senator Moore raised another fascinating question that none of us was fully aware of, even our great esteemed experts on this committee, namely, the issue of retro- insurance. I am not sure what it is called. Maybe you can tell me.

Mr. McLeod: It is retrocession.

The Chairman: As I understand it, retrocession insurance charges a fee for a risk.

The insurance company in turn takes a portion of that fee and enters into an agreement or a treaty with a reinsurance company for a very precise set of risks that it transfers to this reinsurance company, and the largest of those is Munich Re.

We have now heard, to our surprise — there is, obviously, an easy answer to this, but we do not have it — that reinsurance companies, in turn, pass on the reinsurance risk through this retrocessional risk.

Do OSFI and the CIA, as actuaries, measure that risk? If the risk is laid off to a third party, we measure the first level of risk, or so we think. We do not know about the extent of it. OSFI will find out about that. However, there is another level of risk, which is the reinsurance of the reinsurance.

It troubles us because we wonder whether all the reinsurance would be able to satisfy the recouping of those losses if we had a catastrophic series of losses. That is our major concern.

Tell us about the reinsurance of the reinsurance and whether your actuaries cover this off.

Mr. McLeod: I think I can assure you, but I will try to talk you through it with an example.

Le sénateur Tkachuk : Serait-ce la seule différence?

M. McLeod : Il y en a une autre, mais elle est difficile à quantifier. J'ai parlé de la confiance que l'on retrouve au Canada. J'ose espérer que si des représentants du BSIF étaient ici, ils diraient qu'ils respectent l'Institut canadien des actuaires. Je crois que c'est le cas. À l'ICA, nous respectons le BSIF et nous entretenons de bonnes relations avec lui. Nous pouvons soulever les questions avant qu'elles ne deviennent des problèmes.

Je ne suis pas sûr qu'il existe le même degré de confiance entre les organismes de réglementation aux États-Unis et la profession actuarielle américaine. C'est quelque peu subjectif, et je ne voudrais pas que vous me preniez trop au mot.

Le président : J'aimerais revenir à la question posée par le sénateur Moore au sujet de la réassurance limitée. Il semble que nous ayons fait le tour de la question. Selon nous, ce genre de réassurance fait partie d'une zone grise en quelque sorte ou peut-être manquons-nous simplement d'information à cet égard.

De toute évidence, le BSIF est maintenant du même avis et essaye de trouver une solution afin d'arriver à un point de vue précis et transparent au sujet du risque que représente la réassurance limitée.

Le sénateur Moore a soulevé une autre question fascinante dont aucun de nous n'avait parfaitement conscience, même les éminents spécialistes de notre comité, soit la question de la rétroassurance. Je ne suis pas sûr de l'appellation exacte, peut-être pouvez-vous me le dire.

M. McLeod : On parle de rétrocession.

Le président : Si je comprends bien, l'assurance de rétrocession impose des frais pour un risque donné.

La compagnie d'assurances prend à son tour une partie de ces frais et conclut une entente ou un traité avec une compagnie de réassurance pour un ensemble très précis de risques qu'elle transfère à cette compagnie de réassurance, la plus importante étant Munich Re.

Nous avons appris à notre grand étonnement — il y a certainement une réponse simple à la question, mais nous ne l'avons pas — que les compagnies de réassurance transmettent à leur tour le risque de réassurance par le truchement de ce risque rétrocessionnaire.

En tant qu'actuaires, le BSIF et l'ICA évaluent-ils ce risque? Si le risque est transmis à un tiers, nous évaluons le premier niveau de risque, ou du moins le croyons-nous. Nous n'en connaissons pas l'étendue. C'est le BSIF qui va le préciser. Toutefois, il existe un autre niveau de risque, soit la réassurance de la réassurance.

Cela nous inquiète, car nous nous demandons si toute la réassurance serait en mesure de compenser les pertes s'il s'en produisait toute une série catastrophique. C'est notre grand sujet de préoccupation.

Parlez-nous de la réassurance de la réassurance et dites-nous si vos actuaires s'en chargent.

M. McLeod : Je pense pouvoir vous assurer, mais je vais essayer de vous l'expliquer en vous donnant un exemple.

The Chairman: We are looking for insurance here and reinsurance.

Mr. McLeod: Let us suppose that there is an insurance company called Ottawa Life Insurance Company. It does not exist. Suppose it issues a right to life insurance policy for \$50 million on one person. Ottawa Life, because of its capital, decides it only wants to keep \$5 million of the risk. It can afford a \$5 million charge to its earnings, so it reinsures. It wants to reinsure the remaining \$45 million.

Ottawa Life could do one of two things. One, it could go to nine different reinsurance companies and reinsure \$5 million with each company to reach the \$45 million of reinsurance, but that is time consuming.

It could go to one reinsurance company, such as Munich Re, or my former company, RGA, and reinsure \$45 million with that company. If the reinsurance company is licensed in Canada, Ottawa Life can take credit on its financial statements, for the \$45 million that is reinsured.

The reinsurer, which at this point is still licensed in Canada, is on the risk for \$45 million.

The Chairman: Is Ottawa Life obliged to get a company in Canada to take on that reinsurance?

Mr. McLeod: No, but if Ottawa Life reinsured with Australia Life, for example, which was not licensed to do business in Canada, it would have passed the risk off, but it could not take credit for it in calculating its actuarial liabilities.

Senator Tkachuk: Does that mean it could not show the cash flow for the \$50 million?

Mr. McLeod: It would have to report the cash flow, but the actuary would have to assume that if the person died, the company would pay out \$50 million, not \$5 million. Are you with me?

The Chairman: I think I am with you so far, but continue.

Mr. McLeod: Ottawa Life has written a policy for \$50 million, kept \$5 million and reinsured \$45 million with a Canadian reinsurance company.

The Canadian reinsurance company can maybe absorb \$10 million of a claim, but it does not want to take the whole \$45 million charge. Therefore, it retrocedes \$35 million to a number of different reinsurance companies. Some of those may be licensed in Canada, and some of them may not be licensed in Canada. You have \$5 million that Ottawa Life keeps, \$10 million that the Canadian reinsurer keeps, and \$35 million is retroceded.

Let us suppose that \$15 million goes to other Canadian reinsurance companies and \$20 million is reinsured with European companies that are not licensed to do business in Canada.

Le président : Nous parlons ici d'assurance et de réassurance.

M. McLeod : Supposons qu'il existe une compagnie d'assurances appelée Ottawa Life Insurance Company. Elle n'existe pas. Imaginons qu'elle émette une police d'assurance-vie de 50 millions de dollars par personne qui y a droit. Ottawa Life, à cause de à son capital social, décide qu'elle ne veut assumer ce risque qu'à hauteur de 5 millions de dollars; elle peut se permettre 5 millions de dollars si bien qu'elle réassure le reste, soit 45 millions de dollars.

Ottawa Life a deux possibilités. D'une part, elle pourrait demander à neuf compagnies de réassurance de la réassurer pour 5 millions de dollars chacune, soit un total de 45 millions, mais ce serait une perte de temps.

D'autre part, elle pourrait se tourner vers une seule compagnie de réassurance telle que Munich Re ou mon ancienne compagnie, AGA, afin de réassurer la part de ces 45 millions. À condition que celle-ci soit titulaire d'une licence au Canada, Ottawa Life pourrait porter les 45 millions de dollars réassurés dans la colonne crédit de ses états financiers.

Le réassureur, qui a le droit d'exercer au Canada, assume donc le risque lié aux 45 millions.

Le président : Ottawa Life doit-elle obligatoirement choisir une compagnie canadienne pour se charger de cette réassurance?

M. McLeod : Non. Mais, par exemple, si Ottawa Life choisit comme réassureur Australia Life, compagnie qui n'est pas autorisée à exercer au Canada, elle lui transfère le risque, sans toutefois être en mesure d'en porter la somme à son crédit lors du calcul de ses provisions techniques.

Le sénateur Tkachuk : Cela signifie-t-il qu'elle ne pourrait pas faire état de ces 50 millions?

M. McLeod : Elle aurait à le faire, mais dans ce cas, l'actuaire devrait considérer qu'en cas de décès de l'assuré, la compagnie serait tenue de verser 50 millions de dollars, et non 5 millions. Vous me suivez?

Le président : Je crois que oui, continuez.

M. McLeod : Ottawa Life a émis une police de 50 millions de dollars dont elle assume le risque à hauteur de 5 millions, et retrocède les 45 millions restants à une compagnie de réassurance canadienne.

Sans doute cette dernière peut-elle régler une réclamation jusqu'à concurrence de 10 millions de dollars, mais elle ne souhaite pas déboursier les 45 millions en entier. Par conséquent, elle retrocède 35 millions à plusieurs compagnies de réassurance. Certaines d'entre elles peuvent être titulaires d'une licence au Canada, d'autres non. Le montant se répartit comme suit : 5 millions pour Ottawa Life, 10 millions pour le réassureur canadien et 35 millions en retrocession.

Sur ces 35 millions de dollars, supposons que 15 millions vont à d'autres compagnies de réassurance canadiennes et que 20 millions sont retrocédés à des compagnies européennes qui ne sont pas autorisées à exercer au Canada.

In that case, the Canadian reinsurance company cannot take credit when it is calculating its reserves for that \$20 million reinsured with European companies. It must assume that if a death claim occurred it would have to pay out not just the \$10 million it keeps but the \$20 million that is reinsured.

The Chairman: Is the person pinpointing that action the company appointed actuary?

Mr. McLeod: Yes, that is correct.

The Chairman: So, it is the actuary as opposed to a transparent transaction that OSFI can supervise, regulate or have access to.

Mr. McLeod: The actuary has primary responsibility. OSFI as regulator may observe this, in this part of the investigation, but the primary responsibility is with the actuary of the company.

The Chairman: Mr. McLeod, do you have further comments before we terminate?

Mr. McLeod: I have nothing further to say, thank you.

The Chairman: I want to thank you very much. You will forgive us. We are stumbling around on this. It is an arcane subject matter.

Mr. Macleod we are here to find out about the consumers and not the major companies. We are talking about the ordinary consumer, the unsophisticated small businessperson. We are not talking about major companies that have the staff, the ability to source risk and assess risk.

I cannot remember a time, having in mind the number of policies that I have gone through, that I have ever relied on a stable agent for both automobile and property insurance to make those risks for me.

Is the agent and/or broker in a position to assess the risks on our behalf as part of his or her fee?

Mr. McLeod: I keep moving out of my area of professional competence. There are some very good, very qualified brokers and life insurance salespeople. As in any business, some are probably less qualified than others.

I cannot comment on whether the overall level of quality is adequate or not. I do not have enough information or facts to comment. It is a sensible question to ask. I am not the right person to answer that question.

The Chairman: What we are trying to do is give our consumers an opportunity to get access to information. I can tell you from our experience, many of us are now asking ourselves if we have adequately assessed our own risks when it comes to a crucial question like insurance. It raises questions in our mind.

We want to thank you and the previous witnesses for helping us clarify the nature of the problems we have to address in the future.

Dans ce cas, lorsqu'elle fait son calcul de provisions, la compagnie de réassurance canadienne ne peut pas porter à son crédit les 20 millions réassurés auprès des compagnies européennes. Elle doit présumer qu'elle devra verser non seulement sa part de 10 millions, mais également les 20 millions réassurés par les compagnies européennes en cas de réclamation de décès.

Le président : Est-ce l'actuaire attitré de la compagnie qui définit ce plan d'action?

M. McLeod : Oui.

Le président : Ainsi, c'est à la discrétion de l'actuaire et il ne s'agit donc pas d'une opération transparente que le BSIF peut superviser, réglementer, ou à laquelle il peut avoir accès.

M. McLeod : L'actuaire est le principal responsable. Le BSIF, en tant qu'organisme de réglementation, peut jouer un rôle d'observateur à ce stade de l'enquête, mais la responsabilité incombe tout d'abord à l'actuaire de la compagnie.

Le président : Monsieur McLeod, souhaitez-vous ajouter quelque chose avant de terminer?

Monsieur McLeod : J'ai fini, merci.

Le président : Je vous remercie. Veuillez nous excuser d'achopper sur un sujet aussi obscur.

Monsieur McLeod, nous sommes ici parce que nous nous intéressons aux consommateurs et non aux grandes compagnies. Nous voulons parler des consommateurs ordinaires, des gens d'affaires peu avertis, et non des grandes compagnies qui ont le personnel et les capacités pour débusquer et évaluer le risque.

Si je pense à toutes les polices d'assurance auxquelles j'ai souscrit jusqu'ici, je ne me rappelle pas avoir jamais demandé à un agent d'assurance automobile et d'assurance des biens de prendre ces risques à ma place.

Peut-on s'attendre à ce que le mandataire ou le courtier d'assurance dont on paie les services évalue les risques pour nous?

M. McLeod : Encore une fois, cela outrepassé les limites de ma compétence. Parmi les courtiers et les vendeurs d'assurance, il y en a d'excellents et de très qualifiés, mais comme dans n'importe quel secteur, certains sont probablement moins compétents que d'autres.

Je ne suis pas en mesure de me prononcer sur le niveau de qualité général. Il me manque des renseignements, des faits. La question est délicate, et je ne suis pas le mieux placé pour y répondre.

Le président : Nous essayons de donner aux consommateurs un moyen d'accéder à l'information. Je peux vous dire qu'à l'heure actuelle, nous sommes nombreux à nous demander si nous avons correctement évalué nos propres risques par rapport à une question cruciale comme celle de l'assurance. Nous ne cessons de nous interroger.

Nous vous sommes reconnaissants, à vous et aux témoins précédents, de nous avoir aidés à clarifier la nature des problèmes sur lesquels nous devons nous pencher dans l'avenir.

Thank you so much. We will terminate. This will be the conclusion, subject to the committee coming back again for our public hearings, on consumer protection within the financial sector.

We thank you for being the ultimate witness and being so kind to show up and help us clarify some of these questions.

The committee continued in camera.

OTTAWA, Wednesday, November 23, 2005

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-55, to establish the Wage Earner Protection Program Act, to amend the Bankruptcy Insolvency Act and the Companies' Creditors Arrangement Act and to make consequential amendments to other acts, met this day at 5:15 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Jeremiah S. Grafstien (*Chairman*) in the chair.

[English]

The Chairman: Welcome. We are here to consider Bill C-55, which, as you know, is a bill of some controversy. The full committee is here. As well, we have with us a minister and parliamentary secretary.

Our proceedings are being televised from coast to coast to coast by CPAC, giving Canadians the opportunity to watch our deliberations. Our proceedings will also be on the Internet, not only across Canada, but worldwide. This will be an international show of some interest to those interested in the subject matter.

We are delighted to have with us today the Honourable Joe Fontana from London, Ontario, and the Honourable Jerry Pickard, the parliamentary secretary to the Minister of Industry.

As you all should know, the genesis of this bill has a huge reservoir of interest in this committee, because we studied this bill and made serious recommendations to the government. It took us a long time to deal with that. We are delighted, as well, to have Senator Goldstein, counsel to the committee at the time, but, because of his great work at the Senate, has since been elevated to this place.

I should also like to introduce to you Senator Zimmer, an old colleague and friend from Manitoba. He is now serving on the committee for the first time. We want to welcome him. He is a newly appointed senator.

The Honourable Joseph Frank Fontana, Minister of Labour and Housing: Honourable senators, let me, first, thank you very much for, not only the hard work that you have undertaken, but the incredible work that the Senate has done on what I believe is a

Encore mille mercis. C'est ainsi que nous allons conclure nos travaux, sauf si le comité doit de nouveau tenir des audiences publiques sur la protection des consommateurs dans le secteur financier.

Merci d'avoir été notre tout dernier témoin et d'avoir eu l'amabilité de répondre à notre invitation.

La séance se poursuit à huis clos.

OTTAWA, le mercredi 23 novembre 2005

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel a été renvoyé le projet de loi C-55, Loi édictant la Loi sur le Programme de protection des salariés et modifiant la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies et d'autres lois en conséquence, se réunit aujourd'hui à 17 h 15 pour examiner le projet de loi.

Le sénateur Jeremiah S. Grafstien (*président*) occupe le fauteuil.

[Traduction]

Le président : Bonjour mesdames et messieurs, nous sommes ici pour examiner le projet de loi C-55 qui, comme vous le savez, est un projet de loi un peu controversé. Tout le comité est réuni. Nous recevons également un ministre et un secrétaire parlementaire.

Nos délibérations sont télévisées d'un océan à l'autre par la chaîne CPAC, ce qui permet aux Canadiens de nous voir et de nous écouter pendant nos délibérations. Ces délibérations se retrouveront également sur Internet, non seulement partout au Canada, mais à l'échelle mondiale. Il s'agira donc d'une séance diffusée à l'échelle internationale qui concerne tous ceux qu'intéresse la question.

Nous sommes ravis de recevoir aujourd'hui l'honorable Joe Fontana, de London, Ontario, ainsi que l'honorable Jerry Pickard, secrétaire parlementaire du ministre de l'Industrie.

Comme vous le savez tous sans doute, ce projet de loi est d'un immense intérêt pour ce comité, puisqu'il tire sa genèse des études que nous avons faites sur la question et des recommandations que nous avons présentées au gouvernement. Il nous a fallu beaucoup de temps pour nous occuper de cela. Nous sommes également ravis de compter parmi nous le sénateur Goldstein, qui était le conseiller du comité à l'époque, mais qui, du fait de son excellent travail au Sénat, occupe désormais un poste de sénateur.

Je voudrais également vous présenter le sénateur Zimmer, un ancien collègue et ami, qui vient du Manitoba. Il est maintenant membre du comité pour la première fois. Nous tenons à lui souhaiter la bienvenue. C'est récemment qu'il a été nommé sénateur.

L'honorable Joseph Frank Fontana, ministre du Travail et du Logement : Honorables sénateurs, permettez-moi tout d'abord de vous remercier du fond du cœur non seulement pour le travail ardu que vous avez accompli, mais aussi pour l'incroyable travail

very important issue — our government believes this. I am joined by Mr. John McKennirey Gay Stinson, from the Department of Labour and HRSDC, respectively.

Senators, our government is listening carefully to the concerns of Canadian workers who suffer hardships when their employers declare bankruptcy. From coast to coast to coast, we consulted with Canadians. From Canada's labour unions, the insolvency community and the lending community, we heard the message loud and clear. We need to take action to change our insolvency system to better meet the needs of our economy and Canadian workers. Striking the right balance between the interests of debtors and creditors is the cornerstone of a fair and effective insolvency system in Canada. That is why our government introduced Bill C-55, a balanced and comprehensive package of reforms to Canada's insolvency system.

I should like to talk about how these reforms will improve the protection of workers whose employers attempt to restructure or declare bankruptcy. Our labour department, for 10 or more years, has been talking about a wage earner protection program.

Under the current system, too many Canadians workers are vulnerable when their employers undergo restructuring or become bankrupt. Many Canadians workers suffer lost wages, reduced pension benefits and the uncertainty that their collective agreement may be unilaterally changed by a court. Every year, an estimated 10,000 to 15,000 workers are left with unpaid wage claims as a result of employer bankruptcies in Canada.

Under the current system, many workers have to wait — possibly as long as three years — until everyone else has been paid off. These workers often end up with a small fraction of the wages owed them. Overall, the average payout to workers is only 13 cents on the dollar.

Bill C-55 proposes an innovative approach to solve this problem. The centrepiece of the bill is a program to ensure the timely payment of unpaid wages. The wage earner protection program will protect Canadian workers' unpaid wages and vacation pay, up to a maximum of \$3,000. It will get the money into the pockets of affected Canadian workers more quickly, usually in six to eight weeks, not the three years that is the average. Through this innovative program, 97 per cent — I repeat, 97 per cent — of workers will receive the full amount of wages and vacation pay owed to them.

The cost of this program is estimated to be \$30 million a year. If there is a dramatic increase in the number of bankruptcies in Canada, it could go as high as \$50 million.

Under the wage earner protection program, the government will assume workers' claims against their bankrupt employer's estate. This means the government will recover a portion of its costs by making claims against the employer's estate.

que le Sénat a effectué pour un dossier qui, selon moi, et selon le gouvernement, est d'une grande importance. Je suis accompagné de M. John McKennirey Gay Stinson, du ministère du Travail et de RHDC.

Mesdames et messieurs les sénateurs, notre gouvernement écoute attentivement les préoccupations des travailleurs canadiens qui éprouvent des difficultés quand leurs employeurs déclarent faillite. Nous avons consulté les Canadiens d'un océan à l'autre et nous avons bien compris le message que les syndicats et les spécialistes de la faillite et du prêt nous ont livré. Nous devons passer à l'action afin d'ajuster notre régime de la faillite afin de mieux répondre aux besoins de notre économie et des travailleurs canadiens. La conciliation des intérêts des débiteurs et des créanciers demeure le fondement d'un régime de l'insolvabilité équitable et efficace au Canada. Voilà pourquoi notre gouvernement a déposé le projet de loi C-55, qui constitue un ensemble de modifications équilibré et complet du régime de l'insolvabilité au Canada.

Je voudrais vous parler de la manière dont ces modifications amélioreront la protection des travailleurs où l'employeur tente de restructurer son entreprise ou fait faillite. Depuis un peu plus d'une dizaine d'années, notre ministère parle de l'établissement d'un programme de protection des salariés.

Dans le régime actuel, trop de travailleurs canadiens deviennent vulnérables lorsque leur employeur effectue une restructuration ou déclare faillite. Un bon nombre de travailleurs canadiens perdent leur salaire ou une partie de leur pension et peuvent voir leur convention collective modifiée unilatéralement par un tribunal. Chaque année, 10 000 à 15 000 travailleurs canadiens sont privés de leur salaire en raison de la faillite de leur employeur au Canada.

Dans le régime actuel, de nombreux travailleurs doivent attendre que les autres créanciers soient payés, l'attente pouvant durer jusqu'à trois ans, et quand leur tour arrive enfin, il ne reste plus qu'une petite fraction du salaire qui leur est dû, soit 13 p. 100 en moyenne.

Le projet de loi C-55 propose une nouvelle manière de régler ce problème, soit un programme visant à assurer le versement rapide du salaire impayé. Le Programme de protection des salariés protégera le salaire impayé et les vacances des travailleurs canadiens jusqu'à concurrence de 3 000 \$. Grâce à ce programme innovateur, les travailleurs canadiens touchés obtiendront leur argent plus rapidement, soit dans un délai de six à huit semaines et 97 p. 100 d'entre eux — je le répète — recevront le montant complet du salaire et les vacances payées qui leur sont dues.

Le coût de ce programme est évalué à 30 millions de dollars par année. Si le nombre de faillites augmentait considérablement au Canada, il pourrait grimper à 50 millions.

Dans le cadre du Programme de protection des salariés, le gouvernement assumera les créances des travailleurs contre l'actif de leur employeur en faillite. Autrement dit, le gouvernement recouvrera une partie de ces coûts en réclamant une partie de l'actif de l'employeur.

The government will also raise the priority of unpaid wage claims to limited super-priority status through the bankruptcy process. This means that unpaid wages will be one of the first in line to be paid from the current assets of the bankrupt employer — ahead of secured creditors.

When unpaid workers apply to the WEPP, they will sign over their claims against the bankrupt employer to the government — up to the amount of payment they receive from the WEPP. The limited super priority for unpaid wages better balances the risk of bankruptcy between employees and other creditors of the bankrupt company. Right now, that burden weighs too heavily on the employees. They go to work each and every day expecting to be paid. They are not expected to be creditors to companies. It will help the government to recoup the costs of the wage earner protection program by making more assets of the bankruptcy available for employees' wage claims.

Honourable senators, pensions are an issue that concern many Canadian workers. Under the current scenario, when a company goes bankrupt, contributions taken from the employees' paycheques may not be paid into the pension plan for them. Contributions that the employer should have been made are only paid after almost every other creditor is paid.

The proposed reform package will remedy that situation. In a bankruptcy or receivership, contributions that an employer should have made or that were deducted from an employee's paycheque will now have to be paid into the pension plan. This measure will improve the protection of workers' pensions.

Bill C-55 aims at encouraging reorganization as an alternative to bankruptcies. In the long run, this approach will pay enormous dividends by saving Canadian jobs, encouraging better recovery for creditors and stimulating competition in our economy.

The proposed reforms also make important changes to the treatment of collective agreements in an insolvency situation. When employers try to restructure to avoid bankruptcy, these proposed reform provide a mechanism whereby employers and unions can be obliged to attempt to renegotiate collective agreements under the relevant labour relations legislation. However, obtaining a court order authorizing an insolvent company to serve a notice to bargain on the unions with whom it has collective agreements will not be easy. The employer will have to satisfy stringent tests to prove to the court's satisfaction that the restructuring cannot be successfully completed without concessions from the employees. Moreover, the union will have the opportunity to oppose the employer's application. Both parties — the union and the insolvent employer — must bargain in good faith over possible amendments to existing collective agreements. Nothing in these provisions will require a union to make or accept concessions, however. It will only oblige them to negotiate in good faith, given the circumstances.

I thank you for your consideration and look forward to your questions.

Le gouvernement augmentera aussi le niveau de priorités des salaires impayés en leur conférant le statut de super-priorité limitée, ce qui fait que les travailleurs seront parmi les premiers à être payés à l'aide des actifs de l'employeur en faillite. Ils passeront même avant les créanciers garantis.

Lorsqu'un travailleur impayé fera une demande au Programme de protection des salariés, il cédera au gouvernement sa créance contre l'employeur en faillite, jusqu'à concurrence du montant qu'il recevra du programme. La « super-priorité limitée » en matière de salaire impayé répartira mieux les risques liés à la faillite entre les employés et les autres créanciers de l'entreprise en faillite. Actuellement, le fardeau pèse trop lourdement contre les employés. Ils se présentent au travail tous les jours et s'attendent à être payés. On ne s'attend pas qu'ils soient traités comme des créanciers de l'entreprise. Le gouvernement pourra récupérer une partie des coûts du Programme de protection des salariés en rendant une grande partie de l'actif des faillis disponible pour régler les créances des employés.

Mesdames et messieurs les sénateurs, les pensions sont une question qui préoccupent bien des travailleurs canadiens. Dans le scénario actuel, quand une entreprise fait faillite, on ne peut pas verser dans leur régime de pension les cotisations déduites du chèque de paye des employés. Les cotisations que l'employeur aurait dû faire ne sont versées que lorsque presque tous les autres créanciers ont été payés.

Les modifications proposées remédieront à cette situation. En cas de faillite ou de mise sous séquestre, les cotisations que l'employeur aurait dû faire ou qui étaient retenues sur la paye de l'employé devront maintenant être versées dans le régime de pension. Cette mesure améliorera la protection des pensions des travailleurs.

Le projet de loi C-55 vise à favoriser la réorganisation plutôt que la faillite. À long terme, cette solution pourrait rapporter d'énormes dividendes, en sauvant des emplois au Canada, en favorisant un recouvrement plus efficace des créances et en stimulant la concurrence dans notre économie.

Les modifications proposées apportent aussi d'importants changements au traitement des conventions collectives en cas d'insolvabilité. Lorsque l'employeur essaie de se restructurer pour éviter la faillite, cette réforme prévoit un mécanisme qui peut l'obliger à renégocier sa convention collective avec ses employés en vertu des dispositions pertinentes sur les relations de travail. Cependant, il ne sera pas facile d'obtenir d'un tribunal une ordonnance autorisant une entreprise insolvable à envoyer un avis de négocier aux syndicats avec lesquels elle a signé une convention collective. L'employeur devra démontrer à la satisfaction du tribunal que la restructuration est impossible sans concession de la part des employés et le syndicat pourra s'opposer à sa demande. Les deux parties, le syndicat et l'employeur insolvable, pourront négocier de bonne foi les changements qui pourront être apportés à leurs conventions collectives. Cependant, ces modifications n'obligeront pas le syndicat à faire des concessions. Elles l'obligeront seulement à négocier de bonne foi, en tenant compte des circonstances.

Je vous remercie de votre attention et j'attends vos questions avec intérêt.

My colleague, Mr. Pickard, will continue.

The Honourable Jerry Pickard, Parliamentary Secretary to the Minister of Industry: Senators, it is a great opportunity to attend before the committee to discuss Bill C-55. This proposed legislation will introduce substantial amendments to Canada's two main insolvency statutes — the Bankruptcy and Insolvency Act, the BIA; and the Companies' Creditors Arrangement Act, the CCAA — and creates a proposed new statute, the wage earner protection program act, which will be under the responsibility of the Minister of Labour. The effect of this bill will be felt in personal and corporate bankruptcies as well as in corporate restructurings and consumer proposals.

The reforms introduced by Bill C-55 are intended to be comprehensive and to bring Canada's insolvency regime up to date. With this proposed act, we will be directly affecting the interests of many Canadians — large and small entrepreneurs, workers, trade creditors, lenders, consumers and investors.

This bill was introduced in the other place only after extensive consultations with stakeholders, practitioners, academics and other interested parties. As well, there was important work done by this Senate committee in 2003 that produced the report entitled "Debtors and Creditors Sharing the Burden: A Review of the Bankruptcy and Insolvency Act and the Companies' Creditors Arrangement Act." The report was instrumental in the development of many of the provisions included in Bill C-55.

The impetus for Bill C-55 can broadly be described as falling into four categories: better protection for workers; promotion of restructuring and alternatives in bankruptcy; elimination of inequities and reduction of abuse; and improvements to the administration of the insolvency regime.

Allow me to briefly describe in detail some of these objectives realized in the bill.

It is widely accepted that inadequate provisions exist for workers whose employers become bankrupt. Previous attempts to bring about better protection for workers have failed, as the Minister of Labour has pointed out. It is clear that changes had to be made in order to bring this bill forward. My colleague the Minister of Labour has explained the four points that I listed, so I will skip over them.

Experience has shown that restructuring provides much greater protection than liquidations through bankruptcy. Jobs are saved, creditors obtain better recovery and more competition is stimulated. Therefore, it is a cornerstone of Bill C-55 to promote restructuring. Bill C-55 encourages a culture of restructuring by increasing transparency in the proceedings, providing better opportunities for affected parties to participate,

Mon collègue, M. Pickard, va poursuivre.

L'honorable Jerry Pickard, secrétaire parlementaire au ministre de l'Industrie : Mesdames et messieurs les sénateurs, je suis très heureux d'avoir l'occasion de me présenter devant ce comité pour discuter du projet de loi C-55. Ce projet de loi apporte des modifications importantes aux deux lois canadiennes les plus importantes en matière d'insolvabilité, à savoir la Loi sur la faillite et la solvabilité (la LFI) et la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies (la LACC). Ce projet de loi créera également une nouvelle loi, la Loi sur le Programme de protection des salariés, dont le ministre du Travail sera responsable. Le projet de loi aura une incidence sur les faillites personnelles et sur les faillites d'entreprise ainsi que sur la restructuration des entreprises et sur les propositions des consommateurs.

Les réformes qu'entraînera le projet de loi C-55 se veulent exhaustives et ont pour but de moderniser le régime d'insolvabilité du Canada. Avec ce projet de loi, nous toucherons directement les intérêts de nombreux Canadiens, dont les propriétaires de grandes et de petites entreprises, les salariés, les fournisseurs des entreprises, les prêteurs, les consommateurs et les investisseurs.

Le projet de loi a été déposé devant la Chambre des communes seulement après de vastes consultations auprès des intervenants, des personnes œuvrant dans le domaine, des universitaires et d'autres parties intéressées. Des travaux importants ont également été réalisés par le comité en 2003 et ils ont mené à la rédaction du rapport intitulé « Les débiteurs et les créanciers doivent se partager le fardeau : examen de la Loi sur la faillite et de la Loi sur les arrangements avec les créanciers ». Le rapport a contribué à l'élaboration de nombreuses dispositions qui ont été incluses dans le projet de loi C-55.

Les objectifs visés par le projet de loi C-55 peuvent être généralement regroupés dans l'une des quatre catégories suivantes : protection accrue des salariés; promotion de la restructuration comme solution de rechange à la faillite; élimination des iniquités et réduction des abus; amélioration de la gestion du régime d'insolvabilité.

Permettez-moi de vous décrire brièvement en quoi le projet de loi permettra d'atteindre ces objectifs.

Il est généralement reconnu que les salariés dont les employeurs déposent leur bilan ne sont pas adéquatement protégés. Les tentatives antérieures d'accroître la protection des salariés ont échoué, comme l'a souligné le ministre du Travail. Il est évident que des modifications devaient être apportées dans ce projet de loi. Mon collègue, le ministre du Travail, a expliqué les quatre éléments dont je viens de faire état, alors je vais donc sauter cette partie de mon allocution.

L'expérience a montré qu'il est plus avantageux de procéder à une restructuration qu'à une liquidation par voie de faillite. On sauvegarde ainsi des emplois, les créanciers recouvrent une plus grande partie de leurs créances et on stimule la concurrence. C'est pourquoi l'un des principaux objectifs du projet de loi C-55 est de promouvoir les restructurations. Ce projet de loi cherche à inculquer la restructuration dans les mentalités en instaurant une

and improving the system of checks and balances to create greater fairness and efficiency.

To achieve its aims, the bill provides the courts with legislative guidance to ensure greater certainty and predictability with reference to such items as interim financing, the disclaimer and assignment of agreements, the sale of assets out of the ordinary course of business, governance arrangements of the debtor company, and the application of regulatory measures during the restructuring process. These issues were addressed in recommendations contained in your 2003 committee report and are largely reflected in the provisions of this bill.

As the committee recommended, the government has kept the two statutes, the BIA and the CCAA, separate. However, in most of the changes to corporate restructurings in the CCAA, parallel changes were made to the BIA proposal provisions, to ensure consistency.

Amendments are also proposed to the BIA to encourage individuals who enter into and fulfil consumer proposals rather than filing for bankruptcy. Bankrupts with surplus income will be required to pay more for the long term than is currently required, making the use of proposals more attractive. In addition, minor defaults in consumer proposals will be more easily corrected where the administrator believes it is in the best interests of the creditors and the debtors.

Eliminating inequities and reducing abuse are important as well, and the amendments proposed in Bill C-55 will address structural inequities found in the BIA and will attempt to reduce the scope for potential abuse by strategic bankrupts.

As recommended by the committee, the bill exempts all registered retirement savings plans from seizure in bankruptcy. RRSPs are a vital component of retirement planning for self-employed individuals and those workers whose employers do not offer pension plans. Currently, the protection to RRSPs varies depending upon the province of residence and the type of RRSP product. This leads to inequities in the treatment of debtors. Bill C-55 eliminates this inequity and provides the assurance for Canadians that their retirement funds will not be subject to seizure in bankruptcy.

Bill C-55 will also attempt to limit potential abuse by making it difficult for individuals with large tax debts to use the bankruptcy system to shed their income tax debt. In addition, the court will have the power to direct payment to a single creditor in exceptional circumstances where the trustee has failed to act diligently or where the bankrupt has attempted to defeat the interest of one of its creditors.

Finally, Bill C-55 includes many technical changes designed to improve the administration of the insolvency system. The role of the Office of the Superintendent of Bankruptcy is expanded to

plus grande transparence dans les audiences des tribunaux, en permettant aux parties concernées de prendre une part plus active à ces audiences et en améliorant le système de frein et de contrepoids pour plus d'équité et d'efficacité.

Dans ce but, le projet de loi énonce à l'intention des tribunaux des directives visant à accroître la certitude et la prévisibilité en matière de financement provisoire, de résiliation et de cession de contrats, de vente d'éléments d'actifs hors du cours ordinaire des affaires, d'accords de gouvernance conclus avec la compagnie débitrice et de l'application de mesures réglementaires durant le processus de restructuration. Ces questions ont été abordées dans les recommandations que votre comité a formulées dans son rapport de 2003 et dont tiennent compte les dispositions du projet de loi dans une large mesure.

Comme l'a recommandé le comité, le gouvernement a maintenu les deux lois, à savoir la LFI et la LACC. Toutefois, pour la plupart des modifications apportées à la LACC en matière de restructuration des entreprises, des modifications concordantes ont été apportées aux dispositions que l'on propose d'apporter à la LFI par souci de cohérence.

On propose également de modifier la LFI de manière à encourager les particuliers à conclure des propositions de consommateurs et à les respecter plutôt qu'à déclarer faillite. Les faillis bénéficiant d'un revenu excédentaire devront payer davantage et plus longtemps qu'en vertu de la loi actuelle, ce qui rendra plus attrayant pour eux de formuler de telles propositions. De plus, il leur sera plus facile de remédier à de légers manquements dans le cadre de telles propositions lorsque l'administrateur jugera qu'il y va de l'intérêt tant des créanciers que du débiteur.

L'élimination des iniquités et la diminution des abus sont également importantes. Les modifications contenues dans le projet de loi C-55 traiteront des iniquités structurelles relevées dans la LFI et viseront à réduire la portée des abus qui pourraient résulter de faillites stratégiques.

Comme l'a recommandé le comité, le projet de loi met tous les régimes enregistrés d'épargne-retraite à l'abri de la saisie, en cas de faillite. Les REER sont un volet essentiel de la planification de la retraite des travailleurs autonomes et des travailleurs dont l'employeur n'offre pas de régime de retraite. Actuellement, la protection des REER varie en fonction de la province de résidence et du type de REER. Cela mène à des iniquités dans le traitement des débiteurs. Le projet de loi C-55 élimine ces iniquités et assure aux Canadiens que leurs caisses de retraite ne pourront pas être saisies en cas de faillite.

Le projet de loi C-55 tente également de limiter les abus éventuels en empêchant autant que possible les personnes ayant de lourdes dettes fiscales de se servir de la faillite pour se débarrasser de leurs dettes au fisc. En outre, les tribunaux auront le pouvoir de diriger les paiements vers un créancier unique dans des circonstances exceptionnelles, lorsque le fiduciaire n'a pas respecté son obligation d'agir avec diligence ou lorsque le failli a tenté d'agir contre l'intérêt de l'un de ses créanciers.

Enfin, le projet de loi C-55 comprend de nombreuses modifications techniques visant à améliorer l'administration du système d'insolvabilité. Nous élargissons le rôle du Bureau du

include oversight of the CCAA. The provisions related to receivers and the role and power of trustees and monitors are also further clarified. The proposed creation of a national receiver, with the power to act across the country, will greatly streamline the process to the benefit of creditors.

Mr. Chairman, these are some of the key features of Bill C-55. The bill has attracted considerable attention and broad-based support. The various briefing materials provided to the committee contain additional explanations on the content of Bill C-55.

On behalf of Minister Emerson, I thank the committee for this opportunity. We look to your consideration of this important legislative initiative. I will be pleased to respond to your questions.

I have with me, from Industry Canada, Gilles Gauthier and Joseph Allen, who will help with some of the more technical questions.

Senator Angus: Welcome, and thank you for appearing. You are aware, of course, that we are in an extraordinary time on Parliament Hill. You may also be aware of some of the concerns expressed in respect of this proposed legislation and the process that it has followed. In that vein, the chair has agreed to allow me to make a preliminary statement, after which I will go to questions.

Mr. Minister, and Mr. Parliamentary Secretary in particular, you will have been involved directly in the process of Bill C-55 in the House of Commons. Since yesterday, when it became known to senators, and members of this committee in particular, we have received an extraordinary number of phone calls, e-mails and letters from stakeholders expressing a general outcry that the bill would appear to be fast-tracking because of the impending election, et cetera.

I have been a member of the Banking Committee since 1993, and I have always been interested in the review and reform of Canada's insolvency legislation. I was an active participant in the report to which you referred, Mr. Pickard. Members of the committee were looking forward to a protracted and detailed sober second thought of this proposed legislation in February. Concerning those provisions to which you referred, Mr. Pickard, it is our sense that the brief part of this large bill, some 150 pages, dealing with wage earner protection and enhancing the protection of workers as preferred or secured creditors, is a small part of a much larger piece of proposed framework legislation. In hindsight, it would have been better had it proceeded as a separate bill. Efforts have been made during the last 24 hours to find a way to separate the wage earner protection portion of the bill because it is uncontroversial with its all-party support. It makes a great deal of sense and represents part of this committee's previous recommendations. Its intent is clear, subject to one or two minor technical problems. We have been working feverishly to find a way to split these two and have the Bankruptcy and Insolvency Act and the Companies' Creditors Arrangement Act

Surintendant des faillites de façon à inclure la surveillance des activités découlant de la LACC. Les dispositions concernant les séquestres et le rôle et le pouvoir des fiduciaires et des contrôleurs sont également rendues plus explicites. La création proposée d'un poste de séquestre national, ayant le pouvoir d'agir partout au Canada, permettra de beaucoup mieux organiser le processus au profit des créanciers.

Monsieur le président, ce sont là quelques-uns des éléments clés du projet de loi C-55. Ce projet de loi a fait l'objet de beaucoup d'attention et il bénéficie d'un large appui. Les divers mémoires remis au comité comprennent des explications additionnelles relativement à son contenu.

Au nom du ministre Emerson, permettez-moi de remercier le comité de nous avoir entendus. Nous attendons avec intérêt que vous examiniez cette importante mesure législative. Je serai heureux de répondre à vos questions.

Je précise que MM. Gilles Gauthier et Joseph Allen, d'Industrie Canada, m'accompagnent. Ils pourront nous aider pour certaines questions techniques.

Le sénateur Angus : Bienvenue à nos témoins. Je vous remercie d'être ici. Bien sûr, vous savez que nous vivons des moments extraordinaires sur la Colline parlementaire. Vous êtes probablement également au courant des préoccupations exprimées au sujet de cette mesure législative et du processus qui a été suivi. À ce sujet, le président a accepté de me permettre de faire une déclaration liminaire avant de poser des questions.

Monsieur le ministre et, plus particulièrement, monsieur le secrétaire parlementaire, vous avez participé directement au processus d'adoption du projet de loi C-55 à la Chambre des communes. Depuis hier, lorsque les sénateurs et, en particulier, les membres de ce comité, ont appris qu'ils seraient saisis de ce projet de loi, nous avons reçu un nombre extraordinaire d'appels téléphoniques, de courriels et de lettres de la part d'intervenants inquiets de voir le projet de loi adopté à toute vitesse en raison des élections qui nous pendent au bout du nez et de la situation que cela entraîne.

Je suis membre du comité des banques depuis 1993 et je m'intéresse depuis toujours à l'examen et à la réforme des lois canadiennes concernant la solvabilité. J'ai été un participant actif à la préparation du rapport dont vous avez parlé, monsieur Pickard. Les membres du comité espéraient un long examen détaillé et pondéré du projet de loi, en février. En ce qui concerne les dispositions dont vous avez parlées, monsieur Pickard, nous avons le sentiment que la brève partie de ce grand projet de loi — 150 pages environ — qui porte sur la protection des salariés et l'accroissement de la protection des travailleurs en les désignant créanciers privilégiés n'est qu'une toute petite partie d'une loi-cadre beaucoup plus vaste. En rétrospective, il aurait mieux valu que cela constitue un projet de loi distinct. Au cours des 24 dernières heures, certaines personnes ont déployé des efforts en vue de séparer les dispositions portant sur la protection des salariés, parce qu'elles ne sont pas controversées et obtiennent l'appui de toutes les parties. Elles sont tout à fait logiques et correspondent à une partie des recommandations antérieures de notre comité. L'intention est claire, sous réserve d'un ou deux petits détails techniques. Nous avons travaillé avec ferveur pour

and the reform of the bankruptcy laws deferred to a time when the committee is better able to give it the consideration to which it is entitled.

Unfortunately, it was suggested that that likely will not happen. If any of our witnesses this evening know of any way to move these forward separately and quickly, in respect of the wage earner protection program, it would achieve great favour among all members of this committee, I believe, and perhaps all senators. We find ourselves in what Senator Grafstein referred to this morning as a crisis of conscience — a crisis of conscience. On the one hand, we have a constitutional duty to give sober second thought to this bill, which is impossible to do in one evening; on the other, we think that the wage earners deserve the special protection that this bill would provide. Hence, we are caught in a bit of a bind.

We members of the Conservative Party are absolutely appalled that we are being put to this crisis of conscience and asked to pass a bill that we think needs more study. As well, over the last few hours, stakeholders have told us that the bill contains many serious flaws. My comments on this bad situation are said in good faith. I want there to be no mistake about how my colleagues and I feel about it.

Mr. Pickard, Minister Emerson would be the minister responsible for the larger portion of this proposed act. Is that correct?

Mr. Pickard: Yes.

Senator Angus: Do any of you know of any flaws in Bill C-55 that were brought to your attention because they would make it unworkable? They might have been oversights at the drafting table and in need of fixing.

Mr. Fontana: Senator Angus, I would ask my colleague to address a technical question. I appreciate all of the work that the Senate Banking Committee has done on a highly important issue. As senators are aware, wanting to make the necessary changes, as with any piece of proposed legislation, especially as it relates to bankruptcy and insolvency, has been a priority of the Senate and the House of Commons. We are in extraordinary times and so we have not had the luxury of sufficient time for committees to hear from all relevant stakeholders, as the House of Commons committee was preparing to do, even though I should tell you that extensive consultation before the drafting was complete had been undertaken. We all know that the devil is always in the details, and no piece of proposed legislation is as perfect as we would like it to be. We appreciate and are respectful of the fact that, when bills come before the Senate, they are often very much improved.

essayer de trouver un moyen de séparer les deux éléments et de permettre que la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies et les modifications aux lois sur la faillite soient reportées à une date à laquelle le comité pourra mieux leur accorder la considération qu'elles méritent.

Malheureusement, on nous a dit que cela ne se produira probablement pas. Si l'un de nos témoins de ce soir sait comment dissocier rapidement ces deux éléments, à savoir le Programme de protection des salariés et les mesures touchant l'insolvabilité, les membres du comité et, probablement, tous les sénateurs, lui en seraient très reconnaissants. Nous nous trouvons plongés dans ce que le sénateur Grafstein a appelé ce matin une crise de conscience. D'une part, nous avons l'obligation constitutionnelle d'examiner posément ce projet de loi, chose impossible à faire en une seule soirée. D'autre part, nous croyons que les salariés méritent la protection spéciale que ce projet de loi leur accorde. Nous nous trouvons donc face à un dilemme.

Nous, les membres du Parti conservateur, sommes absolument sidérés d'être ainsi plongés dans cette crise de conscience et de nous faire demander d'adopter un projet de loi qui, selon nous, mérite d'être étudié plus amplement. De surcroît, au cours des dernières heures, divers intervenants nous ont dit que le projet de loi contient de nombreuses fautes graves. Les observations que je fais sur cette situation pénible sont présentées de bonne foi. Je ne veux pas qu'il y ait de malentendu quant à ce que mes collègues et moi pensons de cette situation.

Monsieur Pickard, c'est le ministre Emerson qui serait le ministre responsable de la partie la plus importante de la loi proposée. Est-ce exact?

M. Pickard : Oui.

Le sénateur Angus : Savez-vous, l'un ou l'autre, s'il existe dans le projet de loi C-55 des défauts qui ont été portés à votre attention et qui rendent le projet de loi inapplicable? Il peut y avoir eu des omissions lors de la rédaction et elles doivent être corrigées.

M. Fontana : Sénateur Angus, je demanderais à mon collègue de répondre aux questions techniques. Je sais gré au Comité sénatorial des banques de tout le travail qu'il a effectué sur ce très important dossier. Comme le savent les sénateurs, la volonté d'apporter des modifications nécessaires à ces lois, notamment en ce qui concerne la faillite et l'insolvabilité, a constitué une des priorités du Sénat et de la Chambre des communes. Nous vivons des moments extraordinaires et nous n'avons donc pas eu le loisir d'accorder un temps suffisant à tous les comités pour entendre tous les intervenants pertinents, comme le comité de la Chambre des communes s'apprêtait à le faire, même si je dois vous préciser que des consultations poussées ont eu lieu avant que la rédaction du projet de loi ne soit terminée. Nous savons tous que c'est dans les détails que se trouvent les problèmes les plus épineux et qu'aucune mesure de loi proposée n'est aussi parfaite que nous le souhaiterions. Nous nous rendons compte du fait que, lorsque des projets de loi passent par le Sénat, ils en sortent souvent considérablement améliorés. C'est une chose que nous respectons.

However, as you indicated, senator, the process is unlike the one to which we are all accustomed. The reason for that is because of something that is possibly impending, and we will have to wait until Monday. Therefore, there was an all-party agreement to move this through the House of Commons as quickly as possible, as imperfect as it may be, to essentially bring it before you so that we could have something that workers have been waiting for, for a good many years.

The proposed wage earner protection program act is a centrepiece in terms of protecting workers who each and every day go to work with only one social contract, that is, for every hour they work, they expect to be paid. I do not want to diminish the other pieces of this legislation, as they are important, but I can tell you all political parties in the House believe this is a very important piece of legislation and that we should pass it before the House of Commons and Parliament dissolves.

Senator Angus: The wage earner part?

Mr. Fontana: Yes.

Senator Angus: I hope you will keep in mind as you continue with your answer or your statement that the election has not started yet.

Mr. Fontana: Precisely, and believe it or not there are many good pieces of legislation we would like to proceed with.

In answer to your question, in order for the proposed wage earner protection program to work or to exist, changes must be made to the Bankruptcy and Insolvency Act and the Companies' Creditors Arrangement Act to put the mechanism in place.

Your question was, could it be split? Could a whole bunch of other amendments have been put forward, as we were discussing, even in the House of Commons? Yes, but with time. Unfortunately, we do not have the time.

I would respectfully suggest that, as imperfect as it is, given some of the hard work that you have done, there will be an opportunity to improve the legislation when Parliament resumes. I would hope that not only would we do that in the House of Commons, but also, because you started this process some number of months and years ago and have taken the initiative, we would welcome your input in a further report as to how we can amend the BIA and the CCAA.

However, because this is so important and because all political parties have understood it is so important, we respectfully ask you to pass it and, when Parliament comes back, we would engage this committee and Canadians to make the improvements that obviously would improve it.

Because time is not on our side and because Canadians and all political parties believe that this is absolutely important, I would respectfully ask that you leave it as is. Even if some amendments were proposed, unfortunately, they could never get back to the

Toutefois, comme vous l'avez dit, sénateur, ce processus ne ressemble en rien à celui auquel nous sommes habitués, étant donné ce qui pourrait bien se produire, et nous allons devoir attendre à lundi. Il y a donc eu accord de tous les partis à la Chambre des communes pour faire adopter cette mesure le plus rapidement possible, quelles que soient ses imperfections, afin que vous en soyez saisis et que nous puissions avoir cette mesure que les travailleurs attendent depuis un bon nombre d'années.

Le programme proposé de protection des salariés joue un rôle essentiel pour protéger des travailleurs qui, tous les jours, se rendent au travail en vertu d'un contrat social unique, à savoir qu'ils entendent être payés pour chaque heure travaillée. Je ne veux pas diminuer l'importance des autres éléments de cette mesure législative, car ils sont importants, mais je peux vous dire que tous les partis politiques à la Chambre des communes estiment que cette mesure législative est de la plus haute importance et que nous devrions l'adopter avant que la Chambre des communes, que le Parlement soit dissout.

Le sénateur Angus : La partie qui concerne les salariés?

M. Fontana : Oui.

Le sénateur Angus : J'espère que vous vous rappellerez, en continuant de me répondre, que les élections n'ont pas encore été déclenchées.

M. Fontana : Précisément, et libre en vous de me croire ou non, mais il y a de nombreuses très bonnes mesures législatives que nous aimerions voir adopter.

En réponse à votre question, pour que le programme proposé de protection des salariés fonctionne ou existe, pour que le mécanisme soit instauré, il faut apporter des modifications à la Loi sur la faillite et l'insolvabilité ainsi qu'à la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies.

Vous m'avez posé une question. Peut-on séparer les deux? Aurait-on pu présenter toute une série d'autres amendements, comme nous en avons discuté à la Chambre des communes même? Oui, mais il faudrait du temps. Malheureusement, nous n'avons pas de temps.

Avec tout le respect que je vous dois, je vous dis que, quelles que soient les imperfections, et compte tenu du travail ardu que vous avez accompli, il y aura possibilité d'améliorer la loi une fois que le Parlement reprendra ses travaux. J'espère que nous ferons cela à la Chambre des communes. J'espère également que vous, qui avez amorcé ce processus il y a un bon nombre de mois, voire d'années, vous qui avez pris l'initiative, vous aurez la possibilité de nous faire part de votre point de vue dans un nouveau rapport sur les modifications à apporter à la LFI et à la LACC.

Toutefois, parce que cette mesure est de la plus haute importance et parce que tous les partis politiques ont compris son importance, nous vous prions respectueusement de l'adopter. Par ailleurs, lorsque le Parlement reprendra ses travaux, il conviendrait que ce comité et que les Canadiens apportent les améliorations nécessaires à la loi.

Comme nous manquons de temps et comme les Canadiens et tous les partis politiques estiment que cette mesure est de la plus haute importance, je vous prie humblement de ne rien changer à ce projet de loi. Même si des modifications étaient proposées, elles

House of Commons for us to do the necessary work. We are caught between a rock and a hard place. I would hope that most Canadians would understand that sometimes legislation is never perfect, but the intent and the spirit and the guts of this legislation are very important to business as well as the employees and workers of this country.

Senator Angus: Thank you, minister. I did not interrupt, but I really directed my question to the other gentlemen. You did have your say, and I have to make this comment in the same spirit as my earlier one. You cannot make that commitment because you do not know whether you will be in power after the election is over. That is one of the problems the chairman and I have been grappling with. I appreciate your confidence and positive outlook about the people's resolve. My specific question —

The Chairman: One thing Senator Angus will tell you is that, no matter what, we will be here.

Senator Angus: Senators will be here.

Mr. Fontana: I am sure you will do the work that we have not done.

Senator Angus: Unfortunately, there was a mistake made. It would have been good in hindsight the parts of Bill C-55 had been separated. In any event, the question was: Are there any actual errors and glitches in there that you know of right now and that you could bring to our attention?

Mr. Pickard: Senator Angus, your comments are fair and bring forward the concern that many people would have. As you pointed out in your initial statement, we are in times that differ from the normal practice. We know that the work the Senate committee has done on this was very in-depth and detailed and provided the House and the department with a lot of very good material to move forward with. The department in drafting and the House of Commons in hearing this legislation have accepted something like two thirds of the recommendations that were brought forward by the Senate committee. That in itself shows the magnitude of how they have listened to the Senate committee.

At the same time, I have to point out that many of the circumstances that have been brought forward are affected by other departments and other provinces. Each province has its own impact in certain parts of this legislation. As a result, every recommendation could not be placed within the spectre of this legislation without a very wide public consultation, without dealing with shortcomings that may happen.

We had the responsibility of drafting the basis of Bill C-55, and then we had a basic responsibility to have witnesses looking at the provincial legislation it affects, looking at the other departments it affects, and looking at the institutions, the commerce, business and workers. Obviously, the scope of the proposed legislation

ne pourraient malheureusement pas être renvoyées à la Chambre des communes pour que nous y fassions le travail nécessaire. Nous sommes aux prises avec un dilemme. J'espère que la plupart des Canadiens comprendront que les lois ne sont pas toujours parfaites, mais que l'intention et l'esprit dans lesquels cette loi est proposée sont très importants pour les entreprises ainsi que pour les employés et les travailleurs du Canada.

Le sénateur Angus : Merci, monsieur le ministre. Je ne vous ai pas interrompu, mais ma question s'adressait en réalité aux autres messieurs. Vous avez dit ce que vous aviez à dire, et je dois faire ces observations dans le même esprit que celles que j'ai faites plus tôt. Vous ne pouvez pas prendre d'engagement parce que vous ne savez pas si vous serez au pouvoir une fois que les élections auront eu lieu. C'est d'ailleurs l'un des problèmes que le président et moi-même avons tâché de résoudre. Je vous sais gré de votre point de vue positif et de votre confiance au sujet de la volonté de la population. Ma question précise...

Le président : Une chose que le sénateur Angus va vous dire, c'est que, quels que soient les résultats, nous serons ici.

Le sénateur Angus : Les sénateurs seront ici.

M. Fontana : Je suis sûr que vous ferez le travail que nous n'avons pas fait.

Le sénateur Angus : Malheureusement, une erreur a été commise. En rétrospective, il aurait été utile que les divers éléments du projet de loi C-55 aient été dissociés. Toujours est-il que la question était celle-ci : à votre connaissance, existe-t-il actuellement des erreurs ou des lacunes dans ce projet de loi, erreurs que vous pourriez porter à notre attention?

M. Pickard : Sénateur Angus, vos observations sont justes et expriment les préoccupations que beaucoup d'autres personnes souhaiteraient exprimer. Comme vous l'avez dit au début de votre propos, nous vivons une période tout à fait inhabituelle. Nous savons que le comité sénatorial a effectué, sur cette question, un travail très approfondi et détaillé et qu'il a donné à la Chambre des communes et au ministère beaucoup d'excellentes pistes à explorer. Lors de la rédaction du projet de loi au sein du ministère et lors de l'étude de la mesure législative à la Chambre des communes, nous avons accepté près des deux tiers des recommandations présentées par le comité sénatorial. Cela montre déjà combien ces deux organismes ont écouté le comité sénatorial.

En même temps, je dois dire qu'un bon nombre des particularités qui ont été signalées témoignent des préoccupations d'autres ministères et d'autres provinces. Chaque province subit à sa façon l'effet de certaines parties de ce projet de loi. De ce fait, nous n'avons pu inclure dans cette mesure législative toutes les recommandations sans qu'il y ait une vaste consultation publique et sans que ne soient prises en compte les carences qui pourraient se produire.

Nous avions la responsabilité de rédiger le texte de base du projet de loi C-55 et nous avions ensuite la responsabilité de demander à des témoins d'examiner les lois provinciales concernées, les ministères que cela touche, les institutions, le commerce, les entreprises et les travailleurs concernés. Il est

does leave some shortfalls — I have no question about that, and I will not try to defend it all — because of the complexity in all the factors and people involved.

We do believe that most Canadians are supportive of Bill C-55 moving forward. We also believe that even though there may be shortfalls within the process — obviously, the hearings were not conducted as they normally would have been in the House of Commons committee — we have other avenues for work on this bill as well. We can look at the regulations, and we can deal with many of the issues within the regs to help deal with some of those concerns that are coming forward. There is still opportunity, because once the bill receives Royal Assent, implementation would not be until a later point in time. Therefore, there is a clear opening for legislative work to be done as well.

I would encourage the Senate — you are going to be here, and you said you were going to be here — to look at legislative opportunities to move forward on the bill as well. We also would encourage within the regulations and other opportunities in the House to move that forward as well.

This is not a finite, final issue. I believe there are opportunities to deal with it in a broader spectrum that comes forward. I appreciate all of you saying that there are some things here that need to be worked on; I am not in disagreement with that. I think the statement is fair.

Senator Angus: I think your answer was excellent. My colleague Senator Meighen will explore with you the possible ways of allaying the fears that have been brought to our attention by the stakeholders today.

I think you did agree that there are some imperfections. There is one in particular on which I have been heavily bombarded today by the financial services industry, particularly the banking sector, and that is the derivatives trading industry. Certain amendments were made to the BIA to continue, in effect, the technical things that have to happen at the end of a day when you are in these structured transactions globally. There is a balancing act at the end of the day for the banks to be able to finance the transactions. Canada has a big industry in derivatives and swaps and other structured products. I think the officials would know that.

I am told by the industry that they brought it to the attention of the officials — it might have even been Messrs. Allen and Gauthier — and they agreed they had made a mistake. When the amendment was made to the Bankruptcy and Insolvency Act, the Companies' Creditors Arrangement Act was overlooked. Consequently, I am told by lawyers and so on representing the industry, they will not be able to give legal opinions to banks. These are the kinds of opinions that banks need to have before they will make the loans that finance these transactions.

Am I right in understanding that industry has brought this problem to the attention of the department?

évident que l'étendue de la loi proposée a permis que certaines omissions se soient glissées, je n'en ai aucun doute et je n'essaie pas de prétendre le contraire. Le nombre de facteurs et de personnes concernées explique cette complexité.

Nous croyons toutefois que la plupart des Canadiens souhaitent que le projet de loi C-55 soit adopté. Nous croyons également que, même s'il y a certaines erreurs de parcours — il est évident que les audiences ne se sont pas tenues comme elles auraient normalement dû l'être au comité de la Chambre des communes — nous avons d'autres moyens de travailler sur ce projet de loi également. Nous pouvons examiner la réglementation et nous pouvons régler un bon nombre de problèmes au moyen de la réglementation afin de répondre à certaines des préoccupations qui seront exprimées. Il y a donc des possibilités de ce point de vue là, parce qu'une fois que le projet de loi obtient la sanction royale, la mise en œuvre n'intervient qu'à une date ultérieure. Il y a donc une possibilité manifeste de faire du travail législatif à cette étape.

J'encourage le Sénat — puisque vous avez dit que vous siégerez — à profiter de toutes les occasions de faire progresser ce projet de loi également. Je vous encourage également à voir ce qui serait possible en matière de réglementation et d'autres instruments.

Il ne s'agit pas d'une mesure définitive. Il y aura des occasions de traiter la question dans une perspective plus vaste. Si j'ai bien compris, vous dites tous qu'il faut apporter des améliorations; je suis relativement d'accord avec vous. C'est une affirmation légitime.

Le sénateur Angus : Excellente réponse. Mon collègue, le sénateur Meighen, examinera avec vous les moyens qui permettraient de résoudre les craintes qui nous ont été signalées aujourd'hui par les intervenants.

Vous avez reconnu que le projet de loi comporte certaines imperfections. Il y en a une, plus particulièrement, sur laquelle le secteur des services financiers, plus particulièrement les banques, a lourdement insisté aujourd'hui, et c'est la question du marché des instruments dérivés. On a apporté certaines modifications à la LFI afin que puissent être achevées, dans les faits, les mesures techniques qu'il faut prendre lorsqu'on participe à de telles transactions mondiales structurées. En fin de compte, il faut que les banques puissent financer ces transactions. Le Canada est très actif sur le marché des instruments dérivés, des échanges et d'autres produits structurés. Les fonctionnaires le savent sans doute.

D'après le secteur, cette question a été portée à l'attention des fonctionnaires — peut-être de M. Allen ou de M. Gauthier — et ceux-ci ont convenu qu'ils avaient fait une erreur. Lorsqu'on a modifié la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, on n'a pas tenu compte de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies. Par conséquent, les avocats qui représentent le secteur, entre autres, m'ont dit qu'ils ne seraient pas en mesure de fournir des opinions juridiques aux banques. Les banques ont besoin de ce genre d'opinions avant de consentir un prêt qui servira à financer de telles transactions.

Ai-je raison de croire que le secteur a signalé ce problème au ministère?

Mr. Pickard: I would have to refer to the officials on that.

Gilles Gauthier, Director, Corporate and Insolvency Law Policy, Industry Canada: Indeed, we did receive some comments to the effect that the bill might, according to their view, have unintended consequences affecting eligible financial contracts. The intent of the legislation is not to affect the eligible contract exemption. Currently, under the Companies' Creditors Arrangement Act, eligible financial contracts are not to be subject to the stay of proceeding imposed. A view has been brought forward that, because of a change in another provision of the bill, it might have unintentionally diminished the protection afforded to eligible financial contracts.

However, there is a contrary view also.

Senator Angus: What is your view, sir?

Mr. Gauthier: The fact that the legislation is explicit in recognizing the different nature of eligible financial contracts, a court, looking at this, would accord precedence to that specificity as opposed to the general clause elsewhere in the bill.

Senator Angus: I do not know that. I do not know how Judge Farley, for example, would find on the issue; but we should not pass laws that are unclear, of that consequence. We have been told — and all of us have received the same stuff today — that the whole derivatives trading industry will be killed if the bill becomes proclaimed into law as drafted.

I believe there are other things that Senator Goldstein is much more conversant with than I — imperfections or areas in which the bigger part of the law, not the wage earner part, have to be improved. Perhaps, in terms of the proclamation period, there is a way to fix it. I do not know, but I will defer to Senator Meighen at this point.

Senator Meighen: I cannot help but reiterate a concern of many members of the Senate, and I think members of the House of Commons as well, that time does not seem to be on our side. In fact, we are in such a squeeze that it seems impossible to even consider splitting the bill and getting through immediately that portion upon which we all agree. This has been done in the past; it is not totally unheard of in parliamentary work. Bills are split because there are parts of them that, while they may be somewhat interrelated, can nevertheless be separated. You get what you really want to get into effect passed, and then go back on the more difficult portions.

The representations we have received are not just niggling little concerns about details; they are things such as serious reduction of credit, which we perceive with certain provisions. I will not read them all; you are probably as familiar with them as I am. These representations come from the Canadian Bar Association, the Canadian Bankers Association, the Canadian Life and Health Insurance Association Inc., the International Insolvency Institute,

M. Pickard : Je vais demander aux fonctionnaires de répondre à cette question.

Gilles Gauthier, directeur, Politiques du droit corporatif et de l'insolvabilité, Industrie Canada : Effectivement, nous avons reçu des observations indiquant que, d'après le secteur, le projet de loi pourrait avoir des conséquences inattendues sur des contrats financiers admissibles. La mesure législative n'a pas pour but d'influer sur l'exemption relative aux contrats admissibles. À l'heure actuelle, sous le régime de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, les contrats financiers admissibles ne sont pas assujettis à la suspension de procédures imposées. On a fait valoir qu'en raison d'une modification à une autre disposition du projet de loi, on aurait diminué par inadvertance la protection consentie aux contrats financiers admissibles.

Mais certains ont cependant dit le contraire.

Le sénateur Angus : Et quelle est votre opinion, monsieur?

M. Gauthier : Le fait que la mesure législative reconnaisse expressément le caractère différent des contrats financiers admissibles ferait en sorte qu'un tribunal, en instruisant un cas de ce genre, accorderait la préséance à ce caractère distinct par opposition aux articles généraux que l'on trouve ailleurs dans le projet de loi.

Le sénateur Angus : Je n'en suis pas convaincu. Je sais quelle décision rendrait à ce sujet le juge Farley, par exemple; mais nous ne voudrions pas adopter des lois imprécises, qui pourraient avoir ce genre de conséquences. On nous a dit — et nous avons tous reçu les mêmes documents aujourd'hui — que si ce projet de loi avait force de loi dans sa version actuelle, le marché des instruments dérivés serait entièrement éliminé.

Il y a également d'autres éléments que le sénateur Goldstein connaît beaucoup mieux que moi — des imperfections ou des lacunes qu'il faudrait corriger dans la partie principale du projet de loi, dans la partie relative aux salariés. Il sera peut-être possible de corriger ces problèmes, selon la période de proclamation. Je n'en sais rien, je vais m'en remettre au sénateur Meighen.

Le sénateur Meighen : Je ne peux m'empêcher de répéter ce qu'ont dit un grand nombre de sénateurs, et de députés également, c'est-à-dire que nous n'avons pas beaucoup de temps. En fait, nous sommes si pressés qu'il semble impossible même d'envisager de scinder le projet de loi et d'adopter immédiatement la partie sur laquelle nous nous entendons. Cela s'est déjà fait par le passé; il y a des précédents dans les travaux du Parlement. Des projets de loi sont scindés parce que certains de leurs éléments peuvent en être séparés, bien qu'ils soient relativement interreliés. On peut adopter les mesures qu'on veut faire entrer en vigueur et on peut revenir par la suite sur les éléments qui posent plus de problèmes.

Les opinions que nous avons reçues ne portent pas seulement sur de fins détails; nous nous sommes rendu compte que certaines dispositions pourraient avoir pour effet de réduire gravement le crédit, entre autres. Je ne vais pas lire tout cela; vous en êtes aussi au courant que moi, probablement. Ces observations ont été faites par l'Association du Barreau canadien, l'Association des banquiers canadiens, l'Association canadienne des compagnies

the Insolvency Institute of Canada and leading law firms; they worry that we will be offside internationally, as you were discussing a minute ago.

This has all of us in a crisis of conscience. Do we pass what independent, third-party, knowledgeable observers tell us is deeply flawed legislation; or do we not pass it and suffer the other consequences, namely, wage earners not having the protection that they have been long waiting for?

I say, again, there has to be a solution. The minister tells us that splitting the bill is not possible. With no disrespect, had we turned our minds to it earlier, even 36 hours ago, I think we could have found a solution. However, I guess I will take the word of those who know better than I that it is possible.

There is one solution, however, that has been touched upon — that is, an undertaking not to proclaim this bill until such time as we have the major imperfections straightened out following the election. We all seem to agree that, regardless of who wins the election, we are a like mind in seeking to get this legislation right.

The Chairman: Can I clarify? Are you suggesting that the whole thing not be proclaimed or just those provisions?

Senator Meighen: I was going to give the minister and his colleague an alternative.

The Chairman: I am just trying to understand this.

Senator Meighen: My preference, and I think the preference of many of us, would be not to proclaim the entire bill. When we get it straight, it can be proclaimed; and, indeed, I think it can be proclaimed with the retroactive effect, so that bankruptcies that have occurred and wage earners that have suffered can be put to right subsequently. I do not think there is any problem with that.

If that is not possible, for whatever reason, then, as a last resort, just proclaim the proposed wage earner protection program, and leave the rest of the bill for the necessary improvements that every independent observer tells us are required in order that we do not shoot ourselves in the foot.

Could I have your undertaking in that regard?

Mr. Fontana: If you go to the back of the bill, proclamation, as you indicated, can be done in various stages — and obviously is done by order-in-council. We want to work with you. I do not think any government, including all the political parties who support this, wants to do anything counterproductive. The fact that we have spent the year drafting and consulting is proof that we want to get the balance right.

The devil is always in the details. Some of the people from whom you are hearing will be coming before the House of Commons in any event to talk a little bit about that, in terms of how we can get it as perfect and balanced as we possibly can. For

d'assurance de personnes inc., l'Institut international d'insolvabilité, l'Institut d'insolvabilité du Canada et de grands cabinets d'avocats; ces gens s'inquiètent de ce que nous nous retrouverons hors jeu par rapport à ce qui se fait dans le reste du monde, comme vous en parliez il y a un instant.

Cela nous place tous dans un dilemme. Devrions-nous adopter une mesure législative qui comporte des lacunes graves, d'après des tiers indépendants et de savants observateurs, ou devons-nous rejeter ce projet de loi et en subir les conséquences, notamment permettre que les salariés ne reçoivent pas une protection qu'ils attendent depuis longtemps?

Il doit bien y avoir une solution, je le répète. Le ministre nous dit qu'il n'est pas possible de scinder le projet de loi. Je soumetts respectueusement que si nous nous étions penchés sur la question un peu plus tôt, ne serait-ce que 36 heures plus tôt, nous aurions pu trouver une solution. Je vais donc croire sur parole ceux qui savent mieux que moi si c'est possible ou non.

Il existe toutefois une solution que l'on a abordée — c'est-à-dire un engagement de ne pas proclamer ce projet de loi jusqu'à ce que ces grandes lacunes aient été corrigées, après les élections. Nous semblons tous être d'accord pour réclamer des correctifs à cette mesure législative, quel que soit le parti qui remportera la victoire aux élections.

Le président : Puis-je avoir une précision? Est-ce tout le projet de loi qui ne serait pas proclamé ou simplement ces dispositions?

Le sénateur Meighen : J'allais proposer une alternative au ministre et à ses collègues.

Le président : J'essaie simplement de comprendre.

Le sénateur Meighen : Comme bon nombre d'entre nous, je préférerais que le projet de loi tout entier ne soit pas proclamé. Nous pourrions le proclamer lorsqu'il aura été corrigé; et en fait, il pourrait être proclamé avec un effet rétroactif de façon à ce qu'il s'applique aux faillites qui se seraient produites et aux salariés qui en auraient souffert entre-temps. Je ne crois pas que cela pose de problème.

Si ce n'est pas possible pour une raison quelconque, on pourrait proclamer en dernier recours le programme proposé de protection des salariés et laisser de côté le reste du projet de loi jusqu'à ce qu'aient été apportées les améliorations nécessaires que nous ont signalé tous les observateurs indépendants, afin d'éviter de nous mettre les pieds dans les plats.

Pourrions-nous avoir un engagement à cet effet?

M. Fontana : Si vous lisez le projet de loi, vous constaterez que la proclamation peut se faire en diverses étapes, comme vous l'avez indiqué — et cela se fait bien sûr par décret en conseil. Nous sommes prêts à collaborer avec vous. Aucun gouvernement, aucun des partis politiques qui appuient cette mesure, ne veut adopter un projet de loi improductif. Le fait que nous ayons consacré toute une année à la rédaction et aux consultations montre que nous voulons trouver un juste équilibre.

Les problèmes se trouvent toujours dans les détails. Ceux qui vous font part de ces opinions pourront en parler de nouveau lorsqu'ils témoigneront au comité de la Chambre des communes et nous pourrions voir comment nous pourrions rendre la mesure

one thing, we want to ensure that business is not deprived of the capital they need to grow and to employ more people. However, at the same time, the proposed wage earner protection program legislation will protect those employees who go to work each and every day and who all of sudden find themselves in a precarious position.

Senator Meighen: That is right, but people are telling us that we are restricting credit.

Mr. Fontana: We can get into a long discussion as to how we are doing that. I think the balance is right. We are moving only to limit its super priority. As you know, there was a view from others that said go full priority, which would have been a little more difficult. We have tried to get to that balance. I think there is an explanation that, in most cases, credit is not going to be denied. In fact, predictability and better laws governing insolvency, et cetera, will make it possible for the lending institutions and small businesses to cooperate.

The direct answer to your question is this: There are provisions in the bill that would allow the government to proclaim, on a staged basis, those parts of it which it could. Therefore, I am prepared to tell you that I think we can do this, given your approval in moving it forward, regardless of who forms the government. Obviously, we would hope we are still there to be able to put in place what we have put in. However, at the end of the day, that is for a government to decide.

Senator Meighen: You said you thought you could do "this." I am not sure what "this" is. Is "this" to delay proclamation of the bill until we get the provisions straight?

Mr. Fontana: Yes. I indicated that the bill does provide for proclamation of different sections at different times.

The Chairman: Bear with me for a moment, because this is crucial. Having consulted with members on all sides and listened carefully to the debate on second reading, there is a clear consensus in the Senate that we proceed with those provisions dealing with the workers' protection. That is our desire. You have heard from Senators Angus and Meighen; you have not yet heard from our colleagues on the Liberal side, but we are equally concerned about how we deal with this, having in mind the unbelievable time bind that the other place has put us in.

Having said that, we have to live with reality. I am trying to clarify this for the understanding of all of us. I have heard two things. First, there would be a consideration for implementing only those provisions that deal with workers, the first section, subject to one or two of the provisions on the other side that are required in order to implement it appropriately. There are, and I think I heard you correctly, Mr. Pickard, provisions on the other side that are necessary to implement the proposed wage earner protection program act.

Mr. Pickard: My understanding is that we cannot separate the two aspects and maintain the balance that is required to move forward.

aussi parfaite et équilibrée que possible. Nous voulons entre autres nous assurer que les entreprises ne soient pas privées des capitaux dont elles ont besoin pour croître et créer de nouveaux emplois. Mais par contre, le programme de protection des salariés protégera les travailleurs qui se retrouvent tout à coup dans une situation précaire.

Le sénateur Meighen : C'est vrai, mais des gens nous disent que nous limitons le crédit.

M. Fontana : On pourrait longuement discuter de la façon dont nous le faisons. À mon avis, nous avons trouvé un juste équilibre. Notre seul but est de limiter sa super-priorité. Comme vous le savez, d'autres préconisaient une priorité absolue, mais cela aurait été un peu plus difficile. Nous avons essayé d'établir un équilibre. On a expliqué que dans la plupart des cas, le crédit ne sera pas refusé. En effet, grâce à une prévisibilité accrue et à de meilleures lois pour régir l'insolvabilité, entre autres, les établissements de prêts et les petites entreprises seront mieux en mesure de collaborer.

La réponse à votre question est donc la suivante : certaines dispositions du projet de loi permettraient au gouvernement de proclamer certaines dispositions de façon progressive. Par conséquent, je suis prêt à m'engager dans ce sens, compte tenu de ce que vous vous êtes dit prêts à adopter la mesure, quel que soit le parti qui formera le gouvernement. Nous espérons bien sûr que nous serons encore là pour mettre en place les mesures que nous avons incluses dans ce projet de loi. Mais en fin de compte, c'est un gouvernement qui en décidera.

Le sénateur Meighen : Vous avez dit que vous pourriez vous engager dans ce sens. Je ne suis pas sûr du sens dont vous parlez. S'agit-il de retarder la proclamation du projet de loi jusqu'à ce que les dispositions aient été corrigées?

M. Fontana : Oui. J'ai dit qu'il était possible de proclamer certaines parties du projet de loi à des moments différents.

Le président : Écoutez-moi un instant, car c'est très important. J'ai consulté des sénateurs de tous les partis et j'ai écouté avec attention le débat de deuxième lecture. Il y a au Sénat un consensus clair pour que soient adoptées les dispositions relatives à la protection des salariés. C'est ce que nous voulons. Vous avez entendu le sénateur Angus et le sénateur Meighen; vous n'avez pas encore entendu nos collègues libéraux, mais nous sommes tous préoccupés quant à la façon de traiter cette question, compte tenu de la hâte incroyable à laquelle l'autre endroit nous oblige.

Cela dit, nous devons nous accommoder de la situation. Je le précise pour que nous nous comprenions tous. J'ai compris deux choses. Premièrement, on envisagerait de ne mettre en œuvre que les dispositions relatives aux travailleurs, c'est-à-dire la première partie du projet de loi, en plus d'une ou deux des dispositions de l'autre partie, qui sont nécessaires à la bonne mise en œuvre des premières. Si je vous ai bien compris, monsieur Pickard, il y a dans l'autre partie des dispositions qui doivent être adoptées pour mettre en œuvre la loi proposée sur le programme de protection des salariés.

M. Pickard : D'après ce que je comprends, nous ne pouvons pas séparer les deux aspects et conserver l'équilibre nécessaire pour aller de l'avant.

The Chairman: I understand that. However, we do know that there are certain provisions that are not flawed provisions that could, in effect, be implemented at the same time as the workers' protection to ensure a wholesome bill. It is not dividing the bill; it is dividing the proclamation or implementation of the bill. This is very important.

Mr. Fontana: If you look at the "coming into force" clause on page 147 of the bill, clause 141(1) states that clauses 1, 67 and 88 come into force "on a day to be fixed by order of the Governor in Council." That is the WEPP. Clause 141(2) refers to clauses 2 to 66, 68 to 87, 89 to 123 and 136 to 139, and that is the BIA. The third clause — and therefore one can stage these coming into force provisions — 141(3), is clauses 124 to 131, and that is the CCAA.

Hence, in answer to Senator Meighen and yourself, that is doable or may be doable, if we both want to achieve what it is that we want to do, namely, proclaim the parts of this proposed legislation at different times, taking into account what you have indicated.

Senator Angus: Are you prepared, minister, to undertake to not proclaim the BIA and CCAA part?

Mr. Fontana: Mr. Pickard indicated that there are certain provisions of the WEPP that are tied very much to the BIA and CCAA. Therefore, in order for the balance to be right and for the mechanism to work in the WEPP, we need those provisions — maybe not all the provisions of the BIA or the CCAA — that would make the WEPP operable.

Senator Meighen: I think we agree, but I have not heard you say, with the greatest respect, minister, that you are prepared to agree that only the clauses included in 141(1), plus those clauses in 141(2) and (3) that relate to the WEPP and are necessary for the WEPP's implementation, would be proclaimed, and that the other provisions would not be, pending remedial work.

Senator Angus: It could be the whole thing, though. We do not know.

Senator Meighen: The minister just said that there are some that are required.

Mr. Pickard: A compromise that may be reasonable is the date on which the implementation of the three clauses could occur. That is something that could be looked at. If we were talking about implementation in January, we would be in more of a pickle than if we were talking about implementation in June or May.

Senator Angus: Yes.

Mr. Pickard: We are on the same wavelength. We can resolve the problem.

Le président : Je comprends cela. Nous savons par contre qu'il y a d'autres dispositions qui ne comportent pas de lacune et qui pourraient, en fait, être mises en œuvre en même temps que les mesures de protection des travailleurs pour que le projet de loi puisse donner de bons résultats. Il ne s'agit pas de scinder le projet de loi, mais plutôt de diviser en étapes la proclamation ou la mise en œuvre du projet de loi. C'est très important.

M. Fontana : Comme vous pouvez le lire aux dispositions d'entrée en vigueur à la page 147 du projet de loi, le paragraphe 141(1) dit que les articles 1, 67 et 88 entrent en vigueur « à la date fixée par décret ». Il s'agit du programme de protection des salariés. Le paragraphe 141(2) porte sur les articles 2 à 66, 68 à 87, 89 à 123 et 136 à 139, qui traitent eux-mêmes de la LFI. La troisième disposition — et on voit que ces dispositions peuvent être appliquées par étape — le paragraphe 141(3), porte sur les articles 124 à 131, qui traitent de la LACC.

Par conséquent, en réponse à vos questions et à celles du sénateur Meighen, ce serait faisable; nous pourrions atteindre notre objectif qui est, notamment, de proclamer à différents moments les parties du projet de loi proposé, en tenant compte de ce que vous avez dit.

Le sénateur Angus : Monsieur le ministre, êtes-vous prêt à vous engager à ne pas proclamer la partie relative à la LFI et à la LACC?

M. Fontana : M. Pickard a expliqué que certaines dispositions relatives au Programme de protection des salariés sont intimement liées à la LFI et à la LACC. Par conséquent, pour conserver un juste équilibre et pour que le programme de protection des salariés puisse fonctionner, nous devons mettre en vigueur les dispositions — peut-être pas toutes les dispositions relatives à la LFI ou à la LACC — qui permettraient au Programme de protection des salariés de fonctionner.

Le sénateur Meighen : Nous sommes d'accord, mais je soumets respectueusement, monsieur le ministre, que je vous ai entendu dire que vous étiez prêt à accepter que seuls soient proclamés les articles inclus au paragraphe 141(1), plus les articles mentionnés aux paragraphes 141(2) et (3) qui touchent le programme de protection des salariés et sont nécessaires à sa mise en œuvre; les autres dispositions ne seraient pas proclamées en attendant qu'il soit corrigé.

Le sénateur Angus : Cela pourrait cependant s'appliquer à tout le projet de loi. Nous ne le savons pas.

Le sénateur Meighen : Le ministre vient de dire que certaines dispositions sont nécessaires.

M. Pickard : Nous pourrions nous entendre sur un compromis raisonnable quant à la date à laquelle les trois articles pourraient être mis en vigueur. Ce serait envisageable. Il y aurait plus de problème à les mettre en vigueur en janvier, qu'en juin ou en mai.

Le sénateur Angus : Oui.

M. Pickard : Nous sommes sur la même longueur d'ondes, nous pouvons résoudre le problème.

Senator Angus: Let us have the commitment, then.

Mr. Pickard: I wish to point out that with respect to the limited super-priority that was a recommendation that came from the Senate committee. That is something that I believe needs to be discussed further. However, it was one of the Senate committee's recommendations back that we implemented.

When we look at this, there are complications in all parts of this legislation, but I do think that further investigation and discussion would be adequate if the timeline of implementation were out a bit.

Senator Meighen: If you said it would not be implemented before June 30 — I cannot speak for everyone, but I think you would have —

Senator Angus: It could be retroactive. This is not tax legislation.

Mr. Pickard: Let me point out, though, that in a bankruptcy situation, dealing with division of the assets, liquidation and other things, you cannot say, "We will come back and retroactively fix it up."

Senator Angus: That is not what Senator Meighen was suggesting. He was referring to bankruptcy occurring after June 30 but the credits built up prior to.

Mr. Fontana: Let me give this assurance to this committee —

The Chairman: Unfortunately, we are over our time. I committed to senators that we would get this question on the table so that the public would understand what we are trying to do here, in institutional interest and in the interest of the public.

Senator Angus: In keeping with the commitment, we do not accept that the commitment to have all this hearing televised has been kept. We are not saying it is your fault, but we reserve our right to deal with this. We want the public to understand what is going on here.

The Chairman: We thought we would commence at four o'clock and have adequate time.

The committee suspended.

The committee resumed.

The Chairman: I will ensure that all members of the committee are present before we have any votes, if we do.

Minister Fontana and Mr. Pickard, I want to ensure that I understand what is being proposed here, because this may be a Solomonic solution to a very complex problem.

Please correct me if I am wrong, but it is my understanding that, notwithstanding best efforts, if the government chooses to implement this bill to protect workers, it could not implement the bill sooner than June of next year.

Mr. Pickard: That is correct. June 30 would probably be the earliest time we could implement it. The reason for that is, first, as Minister Fontana has pointed out, putting all the background together with the WEPP will take a considerable amount of time. It will also take a considerable amount of time for our department

Le sénateur Angus : Qu'on en prenne l'engagement, dans ce cas.

M. Pickard : Je signale que la super-priorité limitée a été recommandée par le comité du Sénat. C'est un élément dont il conviendrait de discuter plus à fond, je crois. Cependant, c'est l'une des recommandations du comité sénatorial que nous avons mis en œuvre.

En fait, il y a des difficultés dans toutes les parties de ce projet de loi, mais il serait possible de les examiner et d'en discuter plus tard, si l'échéance de mise en vigueur était reportée un peu.

Le sénateur Meighen : Si vous disiez que ces dispositions ne seraient pas appliquées avant le 30 juin — je ne peux pas me prononcer pour tous, mais je crois que vous auriez...

Le sénateur Angus : L'effet serait rétroactif. Ce n'est pas une mesure fiscale.

M. Pickard : Je vous signale cependant que dans des cas de faillites, lorsqu'on divise les biens, qu'on les liquide ou qu'on prend d'autres mesures, on ne peut pas nécessairement revenir en arrière et corriger les choses de façon rétroactive.

Le sénateur Angus : Ce n'est pas ce que disait le sénateur Meighen. Il parlait des faillites qui se produiront après le 30 juin mais dont les créances se sont accumulées auparavant.

M. Fontana : Je puis assurer à votre comité...

Le président : Malheureusement, notre temps est écoulé. Je m'étais engagé auprès des sénateurs à ce que cette question soit discutée afin que la population puisse comprendre ce que nous essayons de faire dans son intérêt et dans l'intérêt de notre institution.

Le sénateur Angus : L'engagement de téléviser toute cette réunion n'a pas été respecté. Nous ne disons pas que c'est votre faute, mais nous nous réservons le droit de régler ce problème. Nous voulons que les gens comprennent ce qui se passe.

Le président : Nous pensions qu'en commençant à 16 heures, nous aurions suffisamment de temps.

Le comité suspend ses travaux.

Le comité reprend ses travaux.

Le président : Je vais m'assurer que tous les membres du comité soient présents avant de tenir un vote, s'il y en a.

Monsieur Fontana et monsieur Pickard, je veux m'assurer de bien comprendre ce qui nous est proposé, car c'est peut-être une solution de Salomon à un problème très complexe.

Corrigez-moi si je me trompe, mais si j'ai bien compris, malgré tous les efforts déployés, le gouvernement ne pourrait pas mettre ce projet de loi en vigueur avant juin prochain, s'il choisissait de le faire pour protéger les travailleurs.

M. Pickard : C'est exact. Nous pourrions le mettre en vigueur au plus tôt le 30 juin, probablement. Tout d'abord, comme le ministre Fontana l'a signalé, il faudra beaucoup de temps pour réunir tous les éléments nécessaires au Programme de protection des salariés. Il faudra également beaucoup de temps à notre

to put together all the regulations that will affect the bill. Six months is probably the quickest that things could move forward. That interim would give the House and the Senate an opportunity to review all aspects and for you to move your agenda forward.

I believe a large percentage of your concerns have already been worked into the proposed legislation, but we do want to have your input. We want to move forward in good faith with the Senate and the House, with the understanding that this bill will not be implemented before June 30.

The Chairman: I should like to hear from the minister on this as well. It is not, Mr. Pickard, that we question your undertaking. It would be more comfortable for us to hear from a minister of the Crown as well.

My understanding of what you have just said is that, because of the normal complexities of a bill of this nature, this bill could not be proclaimed and therefore become the law of the land until the end of June of next year.

Senator Angus: No sooner than June 30.

The Chairman: We understand, trying to project the political winds, that there will be possibly a national election in the next period of time, and we would expect that, no matter what, the election should be finished sometime by the end of February.

Mr. Pickard: That is anticipated.

The Chairman: It would allow the Senate three months, April, May and June, when we come back to review this bill as a first priority of our business and, we hope, of the House's business at the same time. It may not allow us to perfect it but we can at least make sure that it is satisfactory vis-à-vis dealing with the concerns of the various stakeholders.

Senator Angus: Amendments would have to be made at that point; would they not?

Mr. Fontana: Let us not prejudge what may happen.

May I give you the undertaking that, with respect to the coming into force, the government would not issue an order-in-council before that would require the coming into force before June 30, 2006?

Senator Angus: It could be possibly later.

Mr. Fontana: I am saying not before June 30, 2006.

Senator Meighen: Can the regulations be worked on, not knowing what the final provisions of the bill will be, or can you do it piece by piece?

Mr. Fontana: Governments do that all the time in terms of preparing the regulations. We believe, as my colleague has indicated, given an opportunity of further study, including briefings by our officials to senators and even to the House of Commons that — in fact, many of the concerns that have been raised, just like the one we heard from Senators Angus and Meighen — that there are explanations and further clarifications, and the regulations themselves might be the vehicle by which to achieve further clarification.

ministère pour rédiger la réglementation découlant du projet de loi. Il nous faudra au moins six mois. Entre-temps, la Chambre et le Sénat pourraient examiner tous les aspects de la mesure législative et apporter les correctifs que vous préconisez.

La majorité de vos préoccupations sont déjà réglées dans le projet de loi proposé, mais nous voulons connaître votre opinion. Nous voulons que le Sénat et la Chambre travaillent de concert de bonne foi, en sachant que ce projet de loi ne sera pas mis en vigueur avant le 30 juin.

Le président : Je voudrais également entendre le ministre à ce sujet. Ce n'est pas que nous doutions de votre engagement, monsieur Pickard, mais nous serions plus à l'aise si nous l'entendions également du ministre.

Si j'ai bien compris, vous avez dit qu'en raison des aspects complexes d'un projet de loi de cette nature, ce projet de loi ne pourra être proclamé et entrer en vigueur avant la fin du mois de juin de l'an prochain.

Le sénateur Angus : Avant le 30 juin.

Le président : D'après les rumeurs, il pourrait y avoir des élections nationales prochainement, et quoi qu'il en soit, la période nécessaire aux élections devrait être terminée d'ici la fin du mois de février.

M. Pickard : C'est ce qu'on prévoit.

Le président : Le Sénat aurait donc trois mois, soit avril, mai et juin, lorsque nous reviendrons, pour examiner ce projet de loi. Nous en ferions notre grande priorité, tout comme la Chambre, nous l'espérons. Nous ne le rendrons peut-être pas parfait, mais nous pouvons du moins nous assurer qu'il satisfasse les préoccupations des divers intervenants.

Le sénateur Angus : Il faudrait alors y apporter des modifications, n'est-ce pas?

M. Fontana : On ne peut pas présumer de l'avenir.

En ce qui a trait à l'entrée en vigueur, puis-je m'engager à ce que le gouvernement ne rende pas de décret en conseil qui exigerait l'entrée en vigueur du projet de loi avant le 30 juin 2006?

Le sénateur Angus : Ce serait possible plus tard.

M. Fontana : J'ai dit que ce ne serait pas avant le 30 juin 2006.

Le sénateur Meighen : Est-il possible de rédiger le règlement sans savoir quelles seront les dispositions définitives du projet de loi, ou est-il possible de le faire en pièces détachées?

M. Fontana : Cela se fait constamment dans les gouvernements, lorsqu'on rédige des règlements. Comme mon collègue l'a indiqué, nous croyons qu'il serait possible de trouver des explications et d'apporter d'autres précisions grâce à un examen plus approfondi, entre autres grâce à des réunions d'information offertes par nos fonctionnaires ou sénateurs et même à la Chambre des communes — pour résoudre en fait bon nombre des préoccupations qui ont été soulevées, entre autres celles des sénateurs Angus et Meighen — et le règlement lui-même pourrait être un moyen d'apporter ces précisions.

You will find that we can prepare those regulations — and, of course, if they have to be changed to reflect changes that may or may not occur after June 30, 2006, or before, then that will take place.

The Chairman: Minister, we cannot ask you to go further than this, but we have an undertaking from you, on behalf of the government, should the government return, because it is a governmental undertaking between now and then, that this bill would not be implemented any sooner than June 30, 2006. This would allow the Senate and this committee to recommence and re-engineer our work and come forward with hearings to perfect the bill as best we can. That would be our responsibility, obviously, not yours, and if the House chose to do something as well, we cannot deal with that. We can only deal with what is before us. There is a separation of Houses and there is a check and balance.

Do I understand correctly that that is an undertaking on your behalf with respect to this bill, in order for us to go forward to do what we must here, namely, approve the bill, with these strong undertakings in our observations to the Senate?

Mr. Fontana: Yes.

Senator Meighen: Would you give that in a letter, minister?

Mr. Fontana: I thought saying it publicly and having it recorded would be enough, but if you want me to bring a bible, I will do that, too.

The Chairman: It is important.

Senator Meighen: I just asked a question. It could have been yes; it could have been no.

The Chairman: Senator, I understand the point. I have been where you have been a number of times, and I do not disagree with you. However, it would be appropriate to receive some comment about that in third reading in the Senate before the entire Senate as opposed to just an undertaking here.

We will obviously indicate that in our observations as a condition precedent to our recommendations, but I think we cannot ask the minister to go beyond that. If he chooses to, he can, but it is up to him.

Mr. Fontana: I thought the commitment was fairly clear, and if you want that undertaking in writing or by the government house leader in the Senate, we will get that done before third reading.

The Chairman: Fair enough.

The Chairman: To be fair, I have allowed the opposition here ample time, because it was important for us to obtain a consensus on our approach. I should like to allow Senators Moore and Goldstein a few questions.

Senator Moore: In view of these constructive developments, I am not sure that I have questions rather than comments.

Vous constaterez que nous pouvons rédiger ces règlements — et nous pourrions bien sûr les modifier pour tenir compte des modifications qui pourraient être apportées avant ou après le 30 juin 2006.

Le président : Monsieur le ministre, nous ne pouvons pas vous en demander davantage, mais vous vous êtes engagé au nom du gouvernement à ce que ce projet de loi ne soit pas mis en vigueur avant le 30 juin 2006, si le gouvernement est reconduit, puisqu'il s'agit d'un engagement du gouvernement entre maintenant et cette date. De cette façon, le Sénat et notre comité pourrions recommencer et restructurer son examen et tenir des audiences pour rendre ce projet de loi aussi parfait que possible. C'est nous qui en serions responsables, bien sûr, et pas vous. Et si la Chambre choisit de faire quelque chose elle aussi, nous n'y pouvons rien. Nous ne pouvons examiner que ce dont nous sommes saisis. Il y a une séparation entre les deux Chambres, il y a un mécanisme de freins et contrepoids.

Ai-je raison de croire que vous avez pris cet engagement en ce qui concerne ce projet de loi, afin que nous puissions faire ce que nous devons, c'est-à-dire approuver le projet de loi mais sous réserve de ces engagements fermes, dans nos observations au Sénat?

M. Fontana : Oui.

Le sénateur Meighen : Pourriez-vous le confirmer dans une lettre, monsieur le ministre?

M. Fontana : Je croyais qu'il serait suffisant que je le déclare publiquement et que cela soit inscrit au compte rendu, et si vous voulez que je le jure sur la Bible, je suis prêt à le faire également.

Le président : C'est important.

Le sénateur Meighen : Je viens de poser une question. La réponse n'était ni affirmative ni négative.

Le président : Sénateur, je vous comprends. Je me suis trouvé dans la même situation à plusieurs reprises, et je suis relativement d'accord avec vous. Je crois néanmoins qu'il faudrait peut-être entendre les observations du Sénat en troisième lecture plutôt que de recevoir simplement ici un engagement.

Nous dirons bien sûr dans nos observations qu'il s'agit d'une condition préalable à nos recommandations, mais je ne crois pas que le ministre puisse faire davantage. Il le peut, s'il le veut, mais c'est à lui d'en décider.

M. Fontana : Je croyais que l'engagement était assez clair, mais si vous voulez l'obtenir par écrit ou l'entendre de la bouche du Leader du gouvernement au Sénat, cela sera fait avant la troisième lecture.

Le président : Cela suffira.

Le président : Je dois dire que j'ai laissé beaucoup de temps à l'opposition, car il était important que nous ayons un consensus dans notre approche. Je vais laisser les sénateurs Moore et Goldstein poser quelques questions.

Le sénateur Moore : Compte tenu de l'évolution positive de la discussion, je ne suis pas certain d'avoir des questions à poser. Mais j'ai quelques observations.

Minister, you probably have the feeling from around the table that no one is against the proposed wage earner protection program. We all want to see that happen, for good social labour reasons. I understand it needs some refinement, and others around the table who are more versed on that will speak to it and deal with it in our deliberations in the New Year.

My major concern is the welfare of our university students. This pertains, Mr. Pickard, to your comments respecting who this bill will affect. There is the matter of university students and the time period for them to get a certificate of discharge.

As you may know, this committee has before it Bill S-28, which I sponsored in the Senate. I did that following a discussion with Minister Emerson, with his encouragement, providing for the five years. That was the evidence we heard across the board from most people who were before us. Bill C-55 calls for seven years. Hence, I will be looking to have that changed to five years when this comes back to us.

None of the evidence said seven years. I do not know where that came from. The House of Commons committee did not hear from students. I will make sure that they do get heard here and that their interests are heard.

It looks as though we have a solution here today, so I will not say anymore about it. I just want you to know where I am coming from. I will continue to push that bill. I will be looking for somebody in the Commons to sponsor it. It could be you, Mr. Fontana.

Mr. Fontana: I support students, too.

Senator Moore: That is not quite what I wanted to hear, but I will leave it at that. We look forward to participation by all interested parties in the New Year when we sit down and properly go through this.

Mr. Pickard: If I may respond, senator, your points are well put forward, too. There is a balance required, and if it were my way of doing things and it did not infringing upon the total program, I would diminish that even more. However, concerning the balance, for those students who are on the verge of real problems and are hard-pressed, we suggested five years; seven years was suggested for those who are not in such dire straights, for those who have relatively good incomes and can thus repay the system, so the system will work. Otherwise, the further we reduce the number of years, the less likely many students would be to pay back any loans. That would truly hamper the financing of student loans in the future.

Senator Moore: That is not the record.

Monsieur le ministre, vous avez probablement compris en écoutant la discussion que personne ne s'oppose au Programme de protection des salariés. Nous voulons tous que ce programme soit mis en œuvre, car ce sont de bonnes mesures pour la main-d'œuvre. Je crois que ce programme requiert quelques perfectionnements, et de plus grands experts que moi ici pourront vous en parler et en traiteront dans nos délibérations, l'an prochain.

Ce qui me préoccupe surtout, c'est le bien-être des étudiants de nos universités. Je reviens aux observations que vous avez faites, monsieur Pickard, quant aux personnes qui seront touchées par ce projet de loi. Dans le cas des étudiants d'université, je m'interroge au sujet de la période nécessaire pour qu'ils obtiennent un certificat de libération.

Comme vous le savez, notre comité a été saisi du projet de loi C-28, que j'ai parrainé au Sénat. J'ai présenté ce projet de loi après avoir discuté avec le ministre Emerson, à sa demande, en ce qui concerne la période de cinq ans. C'est un sujet qui a été abordé par tous les témoins que nous avons entendus. Le projet de loi C-55 mentionne une période de sept ans. Par conséquent, je vais demander à ce que cette période soit portée à cinq ans, lorsque nous serons de nouveau chargés d'examiner ce projet de loi.

Aucun des témoins n'a parlé d'une période de sept ans. Je ne sais pas d'où vient ce chiffre. Le comité de la Chambre des communes n'a pas entendu les étudiants le mentionner. Je vais m'assurer que nous entendions les étudiants à notre comité et que nous tenions compte de leur intérêt.

Il semble que nous ayons aujourd'hui une solution à ce problème, et je n'en dirai donc pas davantage à ce sujet. Je veux simplement vous expliquer ma position. Je vais continuer d'exercer des pressions pour que ce projet de loi soit adopté. Je vais chercher quelqu'un pour le parrainer à la Chambre des communes. Peut-être vous, monsieur Fontana.

M. Fontana : J'appuie les étudiants également.

Le sénateur Moore : Ce n'est pas ce que je voulais entendre, mais je n'en dirai pas plus. Nous espérons que toutes les parties intéressées participeront à l'examen que nous ferons l'an prochain, lorsque nous passerons en revue de façon détaillée cette mesure.

M. Pickard : Permettez-moi de répondre, sénateur. Nous prenons bonne note de vos préoccupations. Il faut qu'il y ait un équilibre, et si je pouvais faire les choses comme je le veux sans que cela nuise à l'intégralité du programme, cette période serait encore bien plus brève. Cependant, puisqu'il faut un équilibre, nous avons proposé une période de cinq ans à l'intention des étudiants qui risquent des problèmes graves et qui sont à cours de fonds; la période de sept années qui a été proposée s'applique à ceux ne se trouvant pas dans de telles difficultés, ceux qui ont des revenus suffisants et qui sont donc en mesure de rembourser leur prêt, afin que le régime puisse fonctionner. En effet, plus nous réduisons le nombre d'années, plus il sera possible à un grand nombre d'étudiants de ne pas rembourser leur prêt. Cela nuirait grandement au financement des prêts étudiants.

Le sénateur Moore : Et ce n'est pas le record.

Mr. Pickard: Hence, there are two categories — one, seven years, which is a reduction from 10 years; the other category is five years, for those who are hard-pressed. We all sympathize with the student loan system and are trying to make it fair on both sides.

Senator Moore: Do not forget that the 10 years was originally two years. That time frame was too low because that was when all the abuse seemed to occur according to the information on record that we heard about from the witnesses. This committee recommended that it be changed to five years and that the court be allowed the discretion to confirm the discharge of all or a portion of student loan debt in a period of time less than five years, where the debtor can establish that the burden of maintaining the liability of some or all of the student debt creates undue hardship. We heard some quite interesting and moving evidence on that, Mr. Pickard.

Senator Goldstein: Virtually all of what I had planned to say has been pre-empted by the most excellent interventions of Senators Angus and Meighen. Therefore, I will not deal with the question of the proclamation and when it will come into force.

However, because it has not been said yet, I will say that I had a pleasure and honour of working with Mr. Gauthier, who is an outstanding public servant both in terms of his knowledge and his commitment to his work. Mr. Gauthier and his staff have had to deal with the many complexities and difficulties of the bill as well as the numerous competing forces of the various stakeholders. This stands as an excellent testament to the very fine work that he has done. I commend him in particular because I have been part of that process and it is been an honour.

That having been said, however, bankruptcy legislation is never a destination; rather, it is a journey. What has to be done with this and other framework legislation in this country and others is a constant and ongoing fine tuning and response to different challenges as they occur within the economy and the social fabric of the country.

For the moment, I am more interested in the social fabric of the country, and I share Senator Moore's great concern for students. I am disappointed that the committee's suggestion that a judge be permitted to shorten the period of time, when appropriate to do so, did not find its way into the text of the bill. It is my hope that this committee will consider it an appropriate amendment to the bill.

There are 40 or 50 other changes, many of which Industry has envisaged, as I understand. It would be useful if Industry were to share those suggested changes with this committee as a first submission as soon as the committee reconvenes, so committee members can consider them. In the final analysis, both Industry and we are interested in exactly the same objective — to create the best possible legislation for this country.

Mr. Pickard: Those comments are very well said, senator, and there is no question that Industry officials and others in government would be quite willing to appear in front of the Senate Banking Committee to help in any way with the setting of an appropriate direction and the work that is being done here.

M. Pickard : C'est pourquoi il y a deux catégories : l'une de sept ans, une réduction par rapport à 10 ans; l'autre de cinq ans, pour ceux qui sont en difficulté. Nous sommes tous sensibles à la situation du système des prêts étudiants et nous nous efforçons d'être équitables pour les deux parties.

Le sénateur Moore : N'oubliez pas que ces 10 ans étaient au départ deux ans. C'était une période trop courte; c'est alors qu'ont eu lieu tous les abus, apparemment, à en juger par les témoignages que nous avons entendus. Le comité a recommandé cinq ans et la latitude, pour le tribunal, de confirmer la libération de la totalité ou d'une portion de la dette d'un prêt étudiant dans une période inférieure à cinq ans, quand le débiteur peut prouver que le maintien de la responsabilité de toute la dette ou d'une partie de celle-ci entraîne un fardeau financier excessif. Nous avons entendu à cet effet des témoignages très intéressants et émouvants, monsieur Pickard.

Le sénateur Goldstein : Presque tout ce que j'avais l'intention de dire a déjà été dit dans le courant des excellentes interventions des sénateurs Angus et Meighen. Je ne parlerai donc pas de la proclamation et de la date d'entrée en vigueur.

Toutefois, je voudrais dire, ce que personne n'a encore fait, que travailler avec M. Gauthier, un remarquable fonctionnaire, tant par ses connaissances que par son dévouement, a été un plaisir et un honneur. M. Gauthier et son personnel ont dû s'attaquer aux nombreuses complexités et difficultés du projet de loi, ainsi qu'aux nombreuses priorités divergentes des différents intéressés. Le projet de loi atteste son excellent travail. Je le félicite en particulier parce que j'ai participé au processus et j'en suis fier.

Cela dit, les lois sur la faillite ne sont jamais une destination; il s'agit plutôt d'un voyage. Pour cette loi cadre, comme pour d'autres au pays ou à l'étranger, il importe de peaufiner constamment la loi en réaction aux différents défis qui se présentent dans le tissu économique et social de la nation.

Pour le moment, c'est le tissu social qui m'intéresse particulièrement, si bien que je partage la profonde préoccupation du sénateur Moore en ce qui concerne la situation des étudiants. Je suis déçu que le projet de loi n'ait pas adopté la suggestion du comité : qu'un juge puisse réduire la période, s'il y a lieu. J'espère que le présent comité envisagera de modifier à cet effet le projet de loi.

Il y a 40 ou 50 autres changements, d'après ce que je comprends, envisagés pour une bonne part par le ministère de l'Industrie. Il serait bon que le ministère communique ces changements au comité dès sa reconstitution, afin que les membres du comité puissent les étudier. Au bout du compte, le ministère et nous poursuivons exactement le même objectif : créer la meilleure loi possible pour le Canada.

M. Pickard : Bien dit, sénateur. Je suis persuadé que les représentants du ministère et d'autres au gouvernement seraient tout à fait disposés à comparaître devant le Comité sénatorial des banques, si cela pouvait contribuer d'une quelconque façon à l'adoption d'une optique appropriée et si cela pouvait faciliter le travail effectué ici.

It is a very good suggestion and, when you are ready to move forward, we have only to summon the minister and officials from Industry Canada, and they will appear before the committee to try to help in any way.

The Chairman: It would be useful if Industry could prepare amendments to the bill so that when we begin the first session, we would have them before the Senate.

Senator Angus: Yes. They could prepare the ones that we have picked up. It would save time.

The Chairman: It would save the public's time as well. That would be better than the committee attempting to develop those changes here when we come back. It would be useful to have them at the outset of the committee's hearings. In that way, the committee would know where Industry stands on the matter before it meets to consider the changes and determine whether there is agreement.

Mr. Pickard: That is precisely right because all senators know that the committee process in respect of Bill C-55 was short-circuited. Senator Angus, Senator Meighen, Senator Moore and Senator Goldstein have pointed out that normal process has not happened. We are eager to ensure not only that this proposed legislation moves forward but also to ensure that all concerns are addressed in the most appropriate way. Our discussions today deal with that aspect in a positive direction. I am pleased with the reception of senators in trying to move this forward.

Senator Angus: Mr. Pickard, I could say that the future Harper government feels similarly. We have a very good balance.

Mr. Pickard: I have agreed with many of your statements today, senator, but not all of them.

Senator Angus: I did not say when, in the future.

The Chairman: I have admonished the deputy chairman to be as non-partisan as possible but, from time to time, he strays, and I am not prepared to criticize him.

I want to get back to the substance of the clear undertaking by the government and officials to present their proposed changes to the committee as soon as Parliament returns. The committee would consider them at the outset of its renewed hearings on this subject matter.

Senator Goldstein: I want to make it clear that, independently of Industry's changes, I will have about 45 suggested changes to deal with.

Senator Tkachuk: In the normal process, if committee passes the bill now, followed by third reading in the Senate, would workers be protected in February or March or April 2006?

Mr. Fontana: They will not be protected that soon, but surely passage into law will give great comfort to those workers who, in some cases, have been waiting 10 or 15 years for the Parliament to pass such a bill making wage earner protection a government program. They might have to wait for the supporting regulations and other good work done here, but they know, as all political

C'est une excellente suggestion. Quand vous serez prêts à aller de l'avant, il suffira de convoquer le ministre et les représentants d'Industrie Canada, qui comparaitront devant le comité et s'efforceront d'être aussi utiles que possible.

Le président : Il serait bon qu'Industrie Canada prépare les amendements au projet de loi afin que nous les ayons sous les yeux au début de la première session du nouveau Sénat.

Le sénateur Angus : Oui. Industrie Canada pourrait préparer ceux que nous avons relevés. Cela permettrait de gagner du temps.

Le président : Cela permettrait également à la population de gagner du temps. Ce serait préférable à une situation où le comité s'efforcerait d'élaborer ces changements à son retour. Il serait bon de les avoir dès le début des audiences du comité. Ainsi, le comité saurait quelle est la position d'Industrie Canada sur la question avant de se réunir pour examiner les changements et décider si l'on peut se mettre d'accord.

M. Pickard : Précisément. Tous les sénateurs savent que le processus d'examen en comité du projet de loi C-55 a été court-circuité. Les sénateurs Angus, Meighen, Moore et Goldstein ont signalé cette entorse au processus habituel. Nous tenons beaucoup à ce que le projet de loi aille de l'avant, mais aussi à répondre du mieux possible à toutes les préoccupations. Les discussions d'aujourd'hui traitent de cet aspect de façon positive. Je suis heureux que les sénateurs soient disposés à faire bouger les choses.

Le sénateur Angus : Monsieur Pickard, je pourrais dire que le futur gouvernement Harper est du même avis. Nous avons un très bon équilibre.

M. Pickard : Je suis tombé d'accord avec bon nombre de vos déclarations aujourd'hui, sénateur, mais pas toutes.

Le sénateur Angus : Je n'ai pas dit quand, dans le futur.

Le président : J'ai souvent exhorté le vice-président à être aussi peu partisan que possible mais, de temps à autre, il ne respecte pas cet avis, et je ne suis pas prêt à le critiquer.

Je veux en revenir à l'essentiel, soit à l'engagement clair du gouvernement et des hauts fonctionnaires à présenter au comité les changements qu'ils envisagent dès que le Parlement siégera à nouveau. Le comité se pencherait sur ces modifications dès le départ, en reprenant ses audiences.

Le sénateur Goldstein : Je voudrais préciser que, outre les changements d'Industrie Canada, j'en proposerai environ 45.

Le sénateur Tkachuk : Selon le processus habituel, si le comité adopte le projet de loi maintenant et qu'il y a troisième lecture au Sénat, les travailleurs seraient-ils protégés en février, mars ou avril 2006?

M. Fontana : Ce ne serait pas si tôt que cela. N'empêche que l'adoption du projet de loi réconfortera énormément les travailleurs qui, dans certains cas, attendent depuis 10 ou 15 ans que le Parlement adopte un projet de loi faisant de la protection des salariés un programme du gouvernement. Il leur faudra peut-être attendre le règlement afférent et le reste du bon travail

parties agree, that this would be an important piece of legislation.

Your next question might be: Why not wait until June 30, 2006, for another government to deal with this?

Senator Tkachuk: That will not be my next question.

Mr. Pickard: I was anticipating that it might be. I am simply saying that good faith would suggest that we pass the bill and that we work on an agreement for changes.

Senator Tkachuk: I am asking for information. In order for the Canadian public and workers to know exactly what is going on, I asked whether workers would be protected. Without the discussion we had, am I not correct that they would not be protected until June 1 or June 30 in any event?

Mr. Pickard: That is exactly right. However, there is another caveat. If Bill C-55 is not passed and the process starts over in April, say, it will probably be another half a year or year before it can be implemented. We still have to draft regulations to any bill that is passed. Proceeding with that now will shorten the time until implementation. We also need time to put rules and procedures in place for the WEPP. If you pass this legislation with the commitment that has been given today, you will allow the implementation much sooner than it would otherwise occur.

The Chairman: This is an important question as to the rationale for proceeding as we have discussed. Many of us are lawyers and we understand what lawyers, accountants and advisors do. When the law of the land is going to be changed, you do not wait for the law to be implemented. Rather, you start changing your own practices. Based on my own experience in administrative law, if I knew that a law was going to be changed in six months, I would change my practices as soon as possible.

Is it not fair to say, by sending a clear and unequivocal signal that this bill to protect workers will go forward at the earliest time possible, allows every astute business in Canada time to anticipate and start to prepare the financial wherewithal to build up the necessary funding to deal with this? Business needs time to plan.

Mr. Pickard: That is absolutely correct and very well stated.

The Chairman: I do not want to be a witness, but Senator Tkachuk has asked a very important question.

Mr. Pickard: It is a very important question and your comment on it, Mr. Chairman, is accurate. Whenever legislation is passed, others have much preparation to do, be it the department preparing regulations, bankers, law firms or others.

Senator Tkachuk: We all agree with the worker protection legislation, and I will get to that in a minute. However, most of us have agreed that there are serious flaws in the bill. We received letters from the Canadian Bankers Association, the Insolvency Institute of Canada, Stikeman Elliott, the International Swaps

effectué ici, mais ils savent pertinemment que c'est une mesure législative importante, opinion à laquelle concourent tous les partis politiques.

Votre question suivante serait peut-être : « Pourquoi ne pas attendre le 30 juin 2006 et laisser un autre gouvernement traiter la question? »

Le sénateur Tkachuk : Ce ne sera pas ma prochaine question.

M. Pickard : Je croyais que ce serait le cas. Je voulais simplement dire que, en toute bonne foi, nous devrions adopter le projet de loi et travailler à un accord pour les changements.

Le sénateur Tkachuk : Je demande un renseignement. Pour que la population canadienne et les travailleurs sachent exactement ce qui se passe, j'ai demandé si les travailleurs seraient protégés. Sans la discussion que nous avons eue, n'aurait-il pas été exact d'affirmer que la protection aurait joué seulement à compter du 1^{er} juin ou du 30 juin, de toute façon?

M. Pickard : Vous avez tout à fait raison. Néanmoins, j'ai une autre mise en garde. Si le projet de loi C-55 n'est pas adopté et si le processus est relancé, mettons, en avril, il faudra sans doute six mois ou un an avant qu'il soit mis en œuvre. Après l'adoption d'un projet de loi, il faut toujours rédiger un règlement. Si nous commençons maintenant, cela réduira le temps nécessaire avant la mise en œuvre. Il nous faut également du temps pour mettre en place les règles et les procédures du Programme de protection des salariés. Si vous adoptez le projet de loi, avec l'engagement souscrit aujourd'hui, la mise en œuvre se fera beaucoup plus tôt.

Le président : C'est une question importante que celle des raisons pour procéder comme nous l'avons fait. Bon nombre d'entre nous sont des avocats et nous comprenons ce que font les avocats, les comptables et les conseillers : quand une loi va être modifiée, on n'attend pas sa mise en œuvre; on commence tout de suite par changer ses propres pratiques. Dans mon expérience du droit administratif, quand je savais qu'une loi allait être modifiée dans six mois, je changeais mes pratiques aussitôt que possible.

N'est-il pas vrai que, en indiquant clairement et sans équivoque notre intention de faire progresser aussi rapidement que possible ce projet de loi visant à protéger les travailleurs, nous permettons à toute entreprise canadienne avisée de se préparer et de commencer à amasser les fonds nécessaires pour y faire face? Les entreprises ont besoin de temps pour planifier.

M. Pickard : Vous avez parfaitement raison et vous avez bien résumé la situation.

Le président : Sans vouloir jouer les témoins, je rappelle que le sénateur Tkachuk a posé une question très importante.

M. Pickard : Oui, effectivement, la question est très importante et votre commentaire à ce sujet, monsieur le président, exact. Quand une mesure législative est adoptée, elle nécessite toute une série de préparatifs de la part de bien des gens : le ministère qui prépare le règlement, les banquiers, les cabinets d'avocats, etc.

Le sénateur Tkachuk : La Loi sur le programme de protection des salariés suscite l'assentiment général; j'y reviendrai dans une minute. Toutefois, nous sommes une majorité à constater que le projet de loi comporte de graves lacunes. Nous avons reçu des lettres de l'Association des banquiers canadiens, de l'Institut

and Derivatives Association and the Canadian Bar Association. They all have a lot of concerns with the bill. Our esteemed colleague Senator Goldstein, who was an advisor to this committee when we studied bankruptcy, also has some serious concerns.

However, the proposal is to pass the bill with all of its flaws, even though it will not be implemented for six months. While I agree with the principle of the bill, I have serious problems with its substance.

I want to talk about the reason for passing this bill, that being specifically the protection of workers, and about the time periods. You refer in your written presentation to approximately 12,000 to 15,000 workers who will be affected over a period of a year. If it is delayed by three or four months, 4,000 workers may be affected. You also say that they usually only receive about 13 per cent of their wages and that under this legislation they will receive \$3,000. That does not tell us the percentage. Does that mean that they will receive their full wages, half their wages, or what?

Mr. Fontana: Ninety-seven per cent of workers will receive their full wages, to a maximum of \$3,000, whereas they currently get 13 cents on the dollar.

Senator Tkachuk: Does that mean that other creditors will receive less?

Mr. Fontana: Yes, but do not forget that currently 87 per cent of workers get absolutely nothing under the present provisions. With the new provisions, which provide for payments up to \$3,000, 97 per cent of workers will get 100 per cent of their wages from the government, and the government will then pursue recovery from the bankrupt companies.

Senator Tkachuk: I just wanted to ensure that that is clear. Am I correct that, in the end, the government will pursue the trustee for the cash and that there will be people at the bottom of the totem pole who will receive much less cash? Are you saying that they will receive the same amount of cash? Are you saying that there will be more money given out but that everyone will receive the same amount? How will that work?

Mr. Fontana: While we are providing workers with assurances that they will get their money, the government can only recover a maximum of \$2,000 under the CCAA and the BIA, even though workers will get a maximum of \$3,000. The government is prepared to take a risk. We expect to recover up to 50 per cent of the bill that is being picked up by the taxpayer because we think there is a social responsibility. It may cost \$15 million to \$20 million net.

Senator Tkachuk: Someone asked whether, with the government collecting the money and moving up the credit chain, there would be less money at the bottom of the credit chain. The response given was yes, but I noticed that Mr. Gauthier was shaking his head, so perhaps you could clarify that.

d'insolvabilité du Canada, de Stikeman Elliott, de l'International Swaps and Derivatives Association et de l'Association du Barreau canadien. Tous expriment des préoccupations quant au projet de loi. Notre cher collègue, le sénateur Goldstein, qui était conseiller du comité lorsque nous avons étudié la faillite, a lui aussi de graves préoccupations.

Toutefois, la proposition est d'adopter le projet de loi avec toutes ses lacunes, même s'il ne doit pas être mis en œuvre avant six mois. J'ai beau être d'accord avec le principe du projet de loi, j'ai de graves réserves sur son fond.

Je veux parler de la raison d'adopter le projet de loi, c'est-à-dire le désir de protéger les travailleurs, ainsi que des périodes envisagées. Selon votre exposé écrit, de 12 000 à 15 000 travailleurs seront touchés durant une période d'un an. Si le projet de loi est retardé de trois ou quatre mois, c'est 4 000 travailleurs qui sont susceptibles d'être touchés. Vous dites également qu'ils reçoivent généralement environ 13 p. 100 de leur salaire et que, aux termes de la loi, ils recevront 3 000 \$. Cela ne nous dit pas le pourcentage. Est-ce tout leur salaire, la moitié de leur salaire, ou quoi?

M. Fontana : Quatre-vingt-dix-sept pour cent des travailleurs recevront tout leur salaire, jusqu'à concurrence de 3 000 \$, alors qu'ils obtiennent pour l'instant 13 cents par dollar.

Le sénateur Tkachuk : Cela signifie-t-il que les autres créanciers recevront moins d'argent?

M. Fontana : Oui, mais il ne faut pas oublier qu'aux termes des dispositions actuelles, 87 p. 100 des travailleurs ne reçoivent rien. Avec les nouvelles dispositions, qui prévoient des versements jusqu'à concurrence de 3 000 \$, 97 p. 100 des travailleurs obtiendront 100 p. 100 de leur salaire par l'intermédiaire du gouvernement, celui-ci s'efforçant ensuite de recouvrer ces fonds auprès des compagnies ayant fait faillite.

Le sénateur Tkachuk : Je voulais juste veiller à ce que cela soit clair. Est-il exact de dire que, au bout du compte, le gouvernement poursuivra le syndic afin d'obtenir ces sommes, si bien que des personnes moins bien placées recevront beaucoup moins d'argent? Affirmez-vous qu'elles recevront le même montant d'argent? Dites-vous que plus d'argent sera distribué et que chacun recevra le même montant qu'auparavant? Comment les choses fonctionneront-elles?

M. Fontana : Nous garantissons aux travailleurs qu'ils recevront ce qui leur est dû. Cependant, le gouvernement peut récupérer seulement 2 000 \$ au titre de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies et de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, même si les travailleurs toucheront le maximum de 3 000 \$. Le gouvernement est préparé à courir le risque. Nous pensons récupérer jusqu'à 50 p. 100 de la facture qui sera assumée au bout du compte par le contribuable, parce que nous estimons que c'est une responsabilité sociétale. Elle pourra coûter de 15 à 20 millions de dollars nets.

Le sénateur Tkachuk : Quelqu'un a demandé si, maintenant que le gouvernement récupérerait les fonds et progressait dans la chaîne des créanciers, il y aurait moins d'argent pour les créanciers moins bien placés. On a répondu oui, mais j'ai remarqué que M. Gauthier faisait non de la tête. Peut-être pourriez-vous clarifier cela.

Mr. Pickard: I think Mr. Gauthier could clarify that. Obviously, there is only so much money, and we have to talk about secured creditors and unsecured creditors, et cetera.

Mr. Gauthier can give you a clearer picture of this.

Senator Tkachuk: That would be good. Since we are going to be saying that this is great legislation, we should know a little bit about it.

Mr. Gauthier: The limited super priority of \$2,000 will be applied against current assets. Indeed, secured lenders with security over inventory, cash or accounts receivable will be affected.

Senator Tkachuk: They will get less?

Mr. Gauthier: Yes, but only to the extent that they have security over current assets. If they are affected by the application of the limited super priority, they will also have the chance to recoup some money by becoming preferred creditors.

For the unsecured creditor, the impact is nil because if we kept the unpaid wages as preferred creditors they would have used the money there. For unsecured creditors, there is no impact whatsoever. The impact is only limited to lenders that have a security over current assets.

Senator Tkachuk: Who might they be? Give us some examples in an average bankruptcy.

Mr. Gauthier: Of course, it varies from case to case. Not all businesses have operating lines of credit; only the operating lenders will be affected. Typically, in their lending practice, they have already factored in a paycheque, because they want to make sure their lending is covered to a maximum extent. Hence, in their lending practice, they have already taken into account potential unpaid wages. Given that they already do that, the impact should be fairly small. We are limiting that claim to a maximum of \$2,000 while they are now putting in a provision for unpaid wages for one pay cheque, so the impact is not significant. The difference between the two is not huge.

Senator Tkachuk: There will, however, be an impact?

Mr. Gauthier: There will be an impact on secured creditors.

Senator Tkachuk: Would that be a bank or someone taking a lien on the property or the asset?

Mr. Gauthier: It would not be on the property, only on the current assets — inventory accounts receivable.

Senator Angus: As I understand the present law in this country, whereby directors of companies are legally liable for three months of unpaid wages in the case of an insolvency, is this double protection or is this belt and braces; what is the distinction?

The Chairman: Senator Goldstein, as a former counsel to the committee, would like to clarify this.

M. Pickard : Peut-être M. Gauthier pourrait-il clarifier cela. Manifestement les sommes d'argent sont limitées, d'où l'importance de parler des titulaires de créances garanties et non garanties, etc.

M. Gauthier va éclaircir les choses.

Le sénateur Tkachuk : Fort bien. Vu que nous allons nous féliciter de cette mesure législative, autant en savoir un peu plus.

M. Gauthier : La super priorité limitée de 2 000 \$ s'appliquera aux actifs à court terme. Les prêteurs ayant une garantie à l'encontre des stocks, de l'encaisse ou des comptes à recevoir seront touchés.

Le sénateur Tkachuk : Ils obtiendront moins d'argent?

M. Gauthier : Oui, mais seulement si leur sûreté porte sur les créances à court terme. S'ils sont touchés par l'application de la super priorité limitée, ils auront également l'occasion de récupérer de l'argent en devenant des créanciers privilégiés.

Pour les créanciers chirographaires, le projet de loi n'a aucun impact car, à supposer que les salaires impayés soient restés impayés, ce sont les créanciers privilégiés qui auraient eu accès à ces sommes. Pour les créanciers chirographaires, il n'y a donc aucun impact. Les seuls touchés sont les prêteurs ayant une sûreté à l'égard des actifs à court terme.

Le sénateur Tkachuk : De qui s'agit-il? Donnez-nous des exemples, pour une faillite typique.

M. Gauthier : Bien entendu, la situation varie d'une faillite à l'autre. Il existe des entreprises qui n'ont pas de marge de crédit commerciale; seules les entités ayant avancé des crédits d'exploitation seront touchées. Habituellement, ces prêteurs incluent déjà dans leur garantie un chèque de paie, parce qu'ils s'efforcent de couvrir au maximum leur prêt. Ainsi, dans la pratique, ils ont déjà tenu compte d'éventuels salaires impayés. Cela étant, l'impact devrait être relativement minime. Nous limitons notre droit à 2 000 \$ maximum, alors qu'ils intègrent déjà une disposition couvrant un chèque de paie pour les salaires impayés, si bien que cela a peu d'effet. La différence entre les deux n'est pas énorme.

Le sénateur Tkachuk : Il y aura toutefois un impact?

M. Gauthier : Il y en aura un sur les créanciers garantis.

Le sénateur Tkachuk : S'agirait-il d'une banque ou de quelque'un prenant la propriété ou le bien en garantie?

M. Gauthier : La garantie ne porterait pas sur le bien, seulement sur les actifs à court terme — stocks, comptes à recevoir.

Le sénateur Angus : Sauf erreur de ma part, le droit canadien stipule déjà que les administrateurs de sociétés sont tenus responsables de trois mois de salaires impayés, en cas d'insolvabilité. S'agit-il d'une double protection, d'une ceinture assortie de bretelles. Quelle est la distinction?

Le président : Le sénateur Goldstein, ancien conseiller du comité, voudrait clarifier la question.

Senator Goldstein: Let us deal with two different aspects, the first being the secured lender. There is no question, as Senator Tkachuk has pointed out, that, at least theoretically, he is watered down. In practice, however, he is not. Usually it is a bank, although it could be another financial institution, and generally these institutions are over-secured. In other words, the security they have covers more than the actual debt. The result, if everything suddenly stops, is that they find themselves with security valued at \$10 million but a loan of only \$8 million and therefore the \$2 million differential will serve to pay the workers in that circumstance.

It is equally true, however, that the fact of using that \$2-million cushion, in the example I have given, to pay workers, has the effect of diminishing the availability to other unsecured creditors, because otherwise, if the \$2-million cushion were not going to pay workers, would go to the secured creditors. The burden, in practice, will not be on the financial institutions but rather on the other unsecured creditors.

Senator Tkachuk: He said it was not the unsecured creditors. I am using you as a witness only because you were the adviser, but we seem to have a difference of opinion.

Senator Goldstein: Senator, if I may with your permission?

Senator Tkachuk: Yes, Senator Goldstein, this is very interesting. He is providing fodder for the witness.

Senator Goldstein: There is a second proposition because Senator Angus alluded to it. The fund, which makes the payment, is going to be subrogated, substituted in the rights of the workers against the directors, so that where the workers had a right to go after the directors, that right is going to be ceded to the fund and the fund will have the right to go after the directors. Hence, the directors are not going to get out of this scot-free, if they have not made sure the wages have been paid, and I think that is appropriate.

Senator Tkachuk: Just so that it is clear, can we hear from Mr. Pickard on that?

Mr. Pickard: Could we get clarification from the officials at the same time, because I think it is important that their input is here?

Senator Tkachuk: Certainly, for example, printing companies have workers, too, and it would be a shame to take from one worker to give to another. Go ahead, however; it is not that we do not do it every day with the tax system.

Mr. Gauthier: I appreciate the comment from Senator Goldstein. The limited super priority is for an unpaid wage claim and that claim is currently ranked as a preferred creditor and therefore above an unsecured creditor. If someone today has \$2,000 in unpaid wages, the secured creditor gets paid. After that, what remains will be paid to the workers, to the extent that there is anything left. If there is nothing left, of course, then there is nothing left for those below the line.

Le sénateur Goldstein : Il y a en fait deux différents aspects. Le premier a trait au prêteur garanti. Sans contredit, comme l'a signalé le sénateur Tkachuk, ses droits sont délayés, du moins en théorie. Dans la pratique, toutefois, ce n'est pas le cas. Il s'agit généralement d'une banque, bien qu'il puisse s'agir d'une autre institution financière. Or, généralement, ce sont des institutions qui sont plus que garanties; en d'autres termes, la garantie qu'elles ont couvre plus que la dette dans la pratique. Le résultat est que, en cas d'arrêt soudain, ces institutions ont des garanties chiffrées à 10 millions, pour un prêt de 8 millions seulement, si bien qu'il existe une différence de deux millions disponibles pour payer les travailleurs dans ces circonstances.

Il n'en reste pas moins vrai que l'utilisation de ce coussin de deux millions pour payer les travailleurs, dans l'exemple que j'ai donné, diminue les sommes disponibles pour les autres créanciers sans garantie. En effet, si le coussin de 2 millions de dollars n'allait pas à la rémunération des travailleurs, il irait aux titulaires de créances garanties. Le fardeau, dans la pratique, ne retombera pas sur les institutions financières, mais plutôt sur les autres créanciers non garantis.

Le sénateur Tkachuk : Il a dit que ce ne serait pas les créanciers non garantis. J'ai recours à vous comme témoin parce que vous étiez le conseiller du comité, mais il semblerait qu'il y ait une différence d'opinion.

Le sénateur Goldstein : Sénateur, puis-je intervenir, avec votre permission?

Le sénateur Tkachuk : Oui, sénateur Goldstein, c'est très intéressant. Il apporte de l'eau au moulin du témoin.

Le sénateur Goldstein : Il y a une seconde proposition, vu que le sénateur Angus y a fait allusion. Le fonds, qui effectue le paiement, sera subrogé dans les droits des travailleurs au regard des administrateurs, si bien que, dans les cas où les travailleurs étaient habilités à poursuivre les administrateurs, c'est le fonds qui héritera de ce droit et pourra s'en prévaloir. Autrement dit, les administrateurs ne s'en tireront pas à bon compte; il leur faudra s'assurer que les salaires ont été payés, ce qui me semble approprié.

Le sénateur Tkachuk : Pour que les choses soient claires, peut-on avoir l'opinion de M. Pickard, à ce sujet?

M. Pickard : Nous pourrions également demander aux hauts fonctionnaires de préciser les choses, vu que leur contribution est importante, n'est-ce pas?

Le sénateur Tkachuk : Certainement. Par exemple, les maisons d'édition ont elles aussi des travailleurs. Et il serait regrettable de donner d'une main à un travailleur pour reprendre de l'autre à un autre — encore que cela se fasse tous les jours avec notre système fiscal.

M. Gauthier : J'apprécie le commentaire qu'a fait le sénateur Goldstein. La super priorité limitée s'applique pour des salaires impayés, ce droit relevant de ceux des créanciers privilégiés et se plaçant donc au-dessus des créanciers non garantis. Si quelqu'un a aujourd'hui 2 000 \$ de salaire impayé, le créancier garanti est payé. Après cela, le reste est versé aux travailleurs, s'il reste quelque chose. S'il ne reste rien, bien sûr, il ne reste rien pour ceux venant après dans les priorités.

The change in the priority will mean that the workers, or the government through subrogating the rights of the worker, will have a chance to affect the secured creditors with the security over current assets. In the absence of that, they would have been the preferred creditor so they would have come before the unsecured creditor. Hence, for the unsecured creditor, the impact is basically nil.

Senator Tkachuk: I got an interesting letter from the Canadian Life and Health Insurance Association Inc., and, Mr. Pickard, you had talked about RRSPs. You said RRSPs would be protected but the Canadian Health and Life Insurance Association Inc. says, at least in my province in Saskatchewan, RRSPs and RRIF holders in life insurance companies will not be protected. This is a big concern for them, and I am sure you have seen the letter.

Mr. Pickard: On what basis do they say that? We have seen the same letter, and we do not agree with that.

Senator Tkachuk: You do not agree with that? So will this matter be resolved in court? Can we not clarify it?

Could someone tell me not that they do not agree with them but what their point is and what your argument is?

Joseph Allen, Senior Project Leader, Corporate and Insolvency Law Policy, Industry Canada: The issue that has been raised by Canadian Life and Health Insurance Association, and we have worked with them quite closely on this, is not what is in the bill but what is proposed by the regulations. What is in the bill reflects very closely what the Senate actually recommended in its report, which is that RRSPs would be protected across the country, subject to a clawback of contributions made in the last 12 months. In addition to having been recommended by the Senate, it is actually a recognition of what currently happens in practice.

In each of the provinces, there is fraudulent conveyances legislation that basically says and has been interpreted to say that, when an individual goes bankrupt, these funds are clawed back, the one year contributions are clawed back. This applies even in Saskatchewan, where there is a complete exemption. In discussions with the Canadian Life and Health Insurance Association, they have acknowledged that this one-year claw back is not their issue. They were more concerned about having RRSPs locked in and having a cap put on the value of the RRSPs. These are items that have been put out there for discussion with the association that would appear in the regulations, or at least it is contemplated that they would appear in the regulations. They have raised concerns and other concerns were raised by bankers about that.

These may or may not find their way into the regulations. In fact, these would have to be subject of consultation. They were proposed as a package of anti-abuse measures. The one that is in

Le changement de place dans les priorités aura les conséquences suivantes : les travailleurs, ou le gouvernement subrogé dans les droits des travailleurs, pourront toucher les créanciers garantis sur les actifs à court terme. Sans cela, les travailleurs auraient été des créanciers privilégiés, et ils auraient eu la priorité par rapport aux créanciers non garantis. Autrement dit, pour les créanciers non garantis, l'impact est essentiellement nul.

Le sénateur Tkachuk : J'ai reçu une lettre intéressante de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes. Monsieur Pickard, vous avez parlé de REER. Vous avez dit que les REER seraient protégés, mais l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes affirme que, dans ma province de la Saskatchewan du moins, les détenteurs de REER et de FERR dans des compagnies d'assurance-vie ne seraient pas protégés. C'est une question qui préoccupe beaucoup l'Association, dont vous avez sûrement vu la lettre.

M. Pickard : Sur quoi l'Association s'appuie-t-elle pour affirmer cela? Nous avons reçu cette lettre et ne sommes pas d'accord.

Le sénateur Tkachuk : Vous n'êtes pas d'accord? La question sera-t-elle tranchée par les tribunaux? Ne pourrions-nous pas la clarifier?

Vous n'êtes pas d'accord, c'est entendu. Mais quelqu'un pourrait-il me dire quelle est la position de l'Association et quel est votre argument?

Joseph Allen, chargé principal de projet, Politique du droit corporatif et de l'insolvabilité, Industrie Canada : La question soulevée par l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes, question à laquelle nous avons travaillé étroitement avec eux, ne porte pas sur le projet de loi mais sur le règlement envisagé. Ce que dit le projet de loi reflète fort bien les recommandations du Sénat dans son rapport, c'est-à-dire une protection pour les REER d'un bout à l'autre du pays, avec une récupération des cotisations versées durant les 12 derniers mois. Cela reflète non seulement les recommandations du Sénat, mais ce qui se passe généralement dans la pratique.

Dans chacune des provinces, il existe des lois sur les transferts frauduleux qui, prises à la lettre comme dans leur interprétation, stipulent ceci : quand un individu fait faillite, ces fonds sont récupérés, les cotisations d'un an sont récupérées. Cela s'applique, même en Saskatchewan, où il existe une exemption totale. Dans nos discussions avec l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes, cette dernière a reconnu que ce n'était pas la récupération des fonds d'une année qui constituait un problème pour elle. Ce qui la préoccupait, c'était le gel et le plafond imposé à la valeur des REER. Or, ce sont des éléments dont nous discutons avec l'Association parce que nous envisageons de les inclure dans le Règlement. L'Association a exprimé des préoccupations à ce sujet, ainsi que les banquiers.

Nous ne savons pas encore si ces éléments seront intégrés dans le Règlement. Ils devraient d'ailleurs faire l'objet de consultation. C'est dans le cadre d'un ensemble de mesures pour dissuader les

the bill reflects what the Senate committee had recommended, so this is not a change from what has been recommended. In fact, in discussions with them, they support that one-year claw back.

Senator Tkachuk: I only have one more issue. Mr. Pickard, you talked about taxes. When a company goes bankrupt, are taxes above wages?

Mr. Pickard: Recovery taxes, yes.

Senator Tkachuk: How do they fit in the lineup?

Mr. Pickard: In this particular case, the government will take responsibility in the nature of all and, as such, the workers would get their wage structure. It may cost the government in cases where there are not any physical assets that they could recuperate that \$2,000 by. In fact, workers would have a super priority. Whether or not they are above or below taxation is irrelevant, because the workers would get their money guaranteed.

The Chairman: This really does not fit into securities. It is really a parallel claim that goes directly to the top. The taxes and priorities are over here. That is my understanding of that provision. I think it is important, and we will revisit that more precisely at the appropriate time. It is important to get it on the record now.

Senator Tkachuk: Of course, when you pay out wages, they have to file income taxes, so the income tax would normally just disappear into the ether. Now the government will be collecting income taxes on those wages that they will be taking off. That is a benefit, just so that is clear.

It says Bill C-55 will limit potential abuse by making it difficult for individuals with large tax debts to use the bankruptcy system to shed their income tax debt. How will it be more difficult?

Mr. Gauthier: Currently, an individual is eligible to an automatic discharge after nine months if there is no opposition from any creditor. Anyone with any amount of income tax or other debts is eligible to have all his debt wiped out at the end of nine months. That is what we call the full, automatic discharge.

Senator Tkachuk: Everybody is treated equally, including the tax department.

Mr. Gauthier: Exactly. The change is that someone with \$200,000 of income tax debt will not be able to obtain an automatic discharge. The person will have to go to the court and seek the court's authorization for the discharge, and the court will be authorized to give him the full discharge or a partial discharge or no discharge at all.

Senator Tkachuk: It could never go away, sometimes.

Mr. Gauthier: If the judge so decides, depending on the circumstances.

abus qu'ils ont été proposés. Celui qui figure dans le projet de loi reflète les recommandations du comité sénatorial et ne s'en écarte donc pas. D'ailleurs, dans nos discussions avec l'Association, celle-ci a exprimé son soutien pour la récupération des cotisations d'un an.

Le sénateur Thachuk : Il me reste seulement une autre question. Monsieur Pickard, vous avez parlé d'impôts. Quand une société fait faillite, les impôts passent-ils avant les salaires?

M. Pickard : Les impôts de récupération, oui.

Le sénateur Tkachuk : Où s'inscrivent-ils dans la liste des priorités?

M. Pickard : Dans le cas qui nous intéresse, le gouvernement assumera toute la responsabilité et les travailleurs, quant à eux, obtiendront leur structure de salaire. Peut-être le gouvernement devra y aller de sa poche, s'il n'existe pas de biens matériels sur lesquels il pourrait récupérer les 2 000 \$. Que la société doive des impôts ou pas n'entre pas en ligne de compte, dans la mesure où les travailleurs ont la garantie de toucher leur salaire.

Le président : En fait, cela ne s'inscrit pas dans la chaîne de garantie. C'est un droit parallèle qui passe directement en tête de liste. Vous avez de l'autre côté les impôts et les priorités. C'est ainsi que je comprends cette disposition. Je pense que c'est un point important; il conviendra d'y revenir plus en détail le moment venu. Mais il est bon de le noter officiellement maintenant.

Le sénateur Tkachuk : Bien sûr, quand vous payez des salaires, les salariés doivent faire une déclaration d'impôt, si bien que l'impôt sur le revenu ne s'évanouit pas en fumée, en principe. Le gouvernement touchera donc des impôts sur le revenu des salaires qui seront déduits. C'est un avantage, il convient de le noter.

Il est dit que le projet de loi C-55 limitera les risques d'abus, en empêchant mieux les individus devant beaucoup d'argent, de se servir du système de faillite pour se débarrasser de leur dette envers le fisc. En quoi consistera-t-il un meilleur empêchement?

M. Gauthier : Actuellement, un individu a droit à une libération automatique après neuf mois, sauf opposition d'un créancier. Toute personne devant des impôts ou ayant d'autres dettes est admissible à l'effacement total de ses dettes au bout de neuf mois. C'est ce que nous appelons la libération complète et automatique.

Le sénateur Thachuk : Tout le monde est traité de la même façon, le fisc compris.

M. Gauthier : Précisément. Le changement introduit est le suivant : une personne devant plus de 200 000 \$ d'impôt ne pourra pas obtenir une libération automatique. Elle devra s'adresser aux tribunaux et obtenir l'autorisation pour la libération, les tribunaux étant libres de lui accorder une libération complète, partielle ou de lui refuser cette libération.

Le sénateur Tkachuk : Dans certains cas, la dette ne serait jamais éliminée.

M. Gauthier : C'est possible, si le juge en décide ainsi, selon les circonstances.

Senator Tkachuk: An ordinary creditor cannot do that, but the government can.

Mr. Gauthier: It is a unique treatment for income tax debt. It applies only to individuals who will have over \$200,000 of income tax, and the income tax will represent more than 75 per cent of its total debt.

Senator Tkachuk: If an individual has \$200,000 worth of income tax owing, and he has \$200,000 owing to the bank, for example, does one go and the other one does not? How does that work?

Mr. Pickard: The majority of debt has to be to the government. In other words, this person did not pay their taxes for five years or whatever time period.

[Translation]

Senator Biron: My question is a follow-up to Senator Tkachuk's question. Mr. Pickard, you say that current RRSP protection depends on the province of residence and the type of RRSP and that as a result, there are inequities in the treatment of creditors.

Are the proposed measures to protect RRSPs and RRI's from creditors better than those found in the legislation of the various provinces? Do they provide greater protection against creditors?

Before, it was mostly insurance companies that were protected from creditors. Will the bill provide greater protection without letting go of anything that is already there?

[English]

Mr. Pickard: This bill, as I understand it, will bring consistency, number one, so that special rules that may apply in one province will not lay the RRSPs in danger. All Canadians under the Bankruptcy and Insolvency Act will have equal treatment. That was the perception that was not available at this point in time because of some anomalies in provincial legislation.

[Translation]

Senator Biron: One of the committee's recommendations was that education savings plans should be exempt from seizure in the event of bankruptcy. Certainly the harm done to the student and country are greater than those done to the creditors, because for the country, education is very important for development.

I think students should be able to count on their education savings plans.

[English]

Mr. Pickard: That is a very good question and point to raise. One of the difficulties that we have with the educational programs, RESPs, is that they do not have to be locked in and they are not part ownership of the student. They are the ownership of the person who puts the money into the fund and,

Le sénateur Thachuk : Pour un créancier ordinaire, c'est impossible, mais pour le gouvernement, non.

M. Gauthier : C'est un traitement spécifique des sommes dues au titre de l'impôt sur le revenu. Cela s'applique seulement aux individus devant plus de 200 000 \$ en impôt sur le revenu, si l'impôt sur le revenu représente plus de 75 p. 100 de la dette totale.

Le sénateur Thachuk : Si un individu doit 200 000 \$ au titre de l'impôt sur le revenu et qu'il doit 200 000 \$ à la banque, mettons, peut-il être libéré d'une dette et pas de l'autre? Comment est-ce que les choses fonctionnent?

M. Pickard : Il faut que la majorité de la somme soit due au gouvernement. En d'autres termes, c'est une personne qui, mettons, ne paye pas ses impôts depuis cinq ans.

[Français]

Le sénateur Biron : Ma question fait suite à celle du sénateur Tkachuk. Monsieur Pickard, vous dites qu'actuellement la protection des REER varie en fonction de la province de résidence et du type de REER et qu'il s'ensuit des iniquités dans le traitement des créanciers.

Les mesures de protection proposées contre les créanciers à l'égard des REER et des FEER sont-elles meilleures que celles que l'on retrouve dans la législation des différentes provinces? Offrent-elles une plus grande protection contre les créanciers?

Auparavant c'était surtout les compagnies d'assurance qui étaient protégées contre les créanciers. Est-ce que le projet de loi couvrira une plus grande partie quant à la protection tout en conservant ce qui s'y trouve déjà?

[Traduction]

M. Pickard : Le projet de loi, d'après ce que je comprends, assurera avant tout un traitement constant. Ainsi les règles spécifiques s'appliquant dans une province uniquement ne mettront pas le REER en danger. Au titre de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, tous les Canadiens et les Canadiennes sont sur un même pied. Jusqu'à présent, ce n'était pas un point de vue universellement partagé, à cause de certaines anomalies dans la législation provinciale.

[Français]

Le sénateur Biron : Parmi les recommandations que le comité avait présentées, une de celles-ci était à l'effet que les régimes d'épargne-études soient à l'abri de la saisie en cas de faillite. Il faut comprendre que les dommages causés à l'étudiant et à l'État sont plus grands que ceux causés aux créanciers puisque pour l'État, l'éducation est très importante pour le développement.

Je crois que les régimes d'épargne-études devraient être acquis à l'étudiant.

[Traduction]

M. Pickard : C'est une très bonne question à soulever. Une des difficultés avec lesquelles nous sommes aux prises en ce qui concerne les régimes d'épargne-études, les REEE, c'est qu'ils ne doivent pas nécessairement être bloqués et que l'étudiant n'en est pas titulaire en partie. En effet, ces régimes appartiennent à la

therefore, the obvious could happen. An individual who realizes today that he or she is going bankrupt could put the maximum amounts in RESPs. The person could put in an amount today, put in an equal amount in January, the bankruptcy would go through and then the individual could pull it all out in March, just as an example. There is no lock-in. The ownership is with the person who deposits the money. They can pull it out at any time and use it for any purpose, not necessarily for education. It becomes an abuse question.

[Translation]

Senator Biron: Is there any way that once the benefactor puts money in an account, that money could be locked in for the student, so that the benefactor could not withdraw it?

[English]

Mr. Pickard: That probably would not resolve the problem, but there has been a tremendous amount of resistance to having those dollars locked in. They want them flexible and liquid. As long as they remain flexible and liquid, it is a huge opportunity for abuse. However, if what you say, a lock-in principal, were accepted by both the industry and the public, then, yes, we could resolve that problem easier.

Senator Biron: The intent is to give it to the student.

Mr. Pickard: Even though that is the intent, it is not the reality that has to happen. We need that reality to happen in order to protect fairness in the system.

Senator Harb: There seems to be a consensus that part of this bill is really bad and other parts are good. I think what is happening here should serve as a precedent for all future governments, that is, that we should never rush through legislation in the way this has been rushed through.

Like many of my colleagues, I have received letters from industries indicating that they have made requests to appear before parliamentary committees in order to express their views and they were denied that right. That is unacceptable in our democratic system; it should never happen again.

I want to paraphrase for the record a letter from one organization that tried to appear but was not able to, that being the Canadian Bankers Association. They indicated they were extremely concerned about the negative impact that the proposed super priority will have on credit availability as it would reduce liquidities and make it more difficult and more expensive for Canadian businesses to obtain financing. In their opinion, small and medium-sized business enterprises that employ approximately 10.3 million Canadian workers will bear the brunt of credit reductions. They indicated that the total amount of credit availability that would be lost as a result of this legislation is in the billions of dollars.

personne qui fait les placements et, par conséquent, l'évident risque de se produire. Ainsi, cette personne, s'apercevant aujourd'hui qu'elle est sur le point de faire faillite, pourrait placer un maximum d'argent dans des REEE. Elle peut faire un placement aujourd'hui, puis placer un montant égal en janvier, et dans le même temps, elle peut déposer le bilan pour revenir ensuite au mois de mars, à titre d'exemple, et tout retirer. Le compte n'est pas bloqué, de même que la personne qui fait les dépôts et la titulaire du régime. Celle-ci peut en effet retirer tout son argent et l'utiliser à d'autres fins, et pas forcément pour des études. Cela devient donc une question d'abus.

[Français]

Le sénateur Biron : Est-il possible de faire en sorte qu'une fois que le bienfaiteur a déposé les fonds dans un compte que celui-ci devienne acquis à l'étudiant de façon à ce que le bienfaiteur ne puisse pas les retirer?

[Traduction]

M. Pickard : Cela ne résoudrait probablement pas le problème, mais il y a eu énormément de résistance à l'idée de bloquer les régimes. Les gens souhaitent en maintenir la souplesse et la liquidité. Tant qu'il en sera de même, le risque d'abus demeurera très élevé. Cela étant, si le secteur et les clients devaient accepter le principe des régimes bloqués, nous pourrions alors résoudre le problème plus facilement.

Le sénateur Biron : Après tout, le but est de remettre l'argent à l'étudiant.

M. Pickard : Bien que cela soit le but, ce n'est pas ce qui arrive en réalité. C'est pourquoi nous devons faire en sorte que cela devienne une réalité si nous voulons protéger l'équité du système.

Le sénateur Harb : Il semble y avoir consensus sur ce qu'une partie de ce projet de loi est vraiment mauvaise alors que d'autres sont bonnes. À mon sens, ce qui est en train de se produire devrait servir de précédent pour tous les gouvernements futurs, c'est-à-dire que nous ne devons jamais accélérer le processus législatif comme on l'a fait dans ce cas-ci.

À l'instar de bon nombre de mes collègues, j'ai reçu une lettre d'acteurs sectoriels m'informant qu'ils ont demandé à comparaître devant des comités parlementaires afin d'exprimer leur point de vue, ce qu'on leur a refusé. C'est inadmissible dans notre système démocratique, cela ne devrait jamais se reproduire.

Pour mémoire, je voudrais vous paraphraser le contenu d'une lettre que j'ai reçue d'une organisation qui a tenté en vain de comparaître devant un comité, et il s'agit en l'occurrence de l'Association des banquiers canadiens. L'Association a indiqué qu'elle était extrêmement préoccupée par l'impact négatif que l'ordre de priorité proposé aura sur la disponibilité du crédit dans la mesure où cela réduira les liquidités et rendra plus difficile et plus cher l'accès des entreprises canadiennes au financement. À leur avis, ce sont les petites et moyennes entreprises qui emploient environ 10,3 millions de travailleurs canadiens qui devront assumer le coût des réductions de crédit. On me dit aussi que le montant total de crédit disponible qui serait perdu par suite de ce projet de loi s'élèverait à des milliards de dollars.

My question is to Mr. Gauthier through Mr. Pickard, specifically on that point. There is an example that was submitted by the Canadian Bankers Association, which said that a traditional lending formula that now is used by banks is that they normally give 75 per cent of eligible accounts receivable, plus 50 per cent of inventories, less all priority claims. If a company has \$1 billion of accounts receivable, plus \$1 billion of inventories, and \$100 million of priority claims, under the present system, this company will be able to have 75 per cent times \$1 billion, plus 50 per cent times \$1 billion, less \$100 million. That would give them the ability to have close to \$1.15 billion — do you agree with that? If you apply the \$2,000 super priority and use the same formula, the same company that has 500 employees, with \$2,000 super priority per employee, will only be able to borrow \$150 million.

Mr. Fontana: That is absolutely ridiculous.

Senator Harb: That is a fact. As a result of this, the availability of company A to borrow money from a banking or financial institution would be reduced by \$1 billion.

Mr. Fontana: Are you asking us to agree to that statement?

Senator Harb: No, I am asking Mr. Gauthier if that is a fact or not.

Mr. Fontana: I will say it again; it is absolutely ridiculous. That is not factual.

Senator Harb: I wish to put that on the record as part of the proceedings. Perhaps the department could come back to us with a rebuttal of that fact. To be honest, I was very excited, like every one of my colleagues. However, I let it go with the understanding that, through regulations and through the enactment of the bill, we would be able to deal with some of those problems. However, when I read that particular example, I literally flipped.

I think, in essence, it will be hurting the very same people we are trying to help.

Mr. Fontana: Mr. Chairman, can I say something? First, I do not buy that premise or that example. I should like very much like to sit down with a bunch of bankers and talk about access to capital for small business and how this is going to affect them. I would love that opportunity, any time, any day — including with some business people.

Second, I should like Senator Harb, who obviously came from the other House, to understand this. It is for a government to want to take a little bit of this risk — because it is — on behalf of the taxpayers of this country, the working men and women who go to work each and every day and expect to be paid for that work and do not get paid. On average, we have indicated what that liability would be — six or eight weeks of wages, mostly for the low-income people of this country, mostly in the retail sector and a number of other areas that contain the working poor of our

Ma question à M. Gauthier par le truchement de M. Pickard porte spécifiquement sur ce point. Un exemple a été fourni par l'Association des banquiers canadiens, qui dit que la formule de crédit traditionnelle utilisée par les banques consiste à accorder normalement 75 p. 100 des comptes clients, plus 50 p. 100 des stocks, moins toutes les autres créances classées par ordre de priorité. Autrement dit, si l'entreprise a 1 milliard de dollars en comptes clients, plus 1 milliard de dollars en stocks et 100 millions de dollars de créances prioritaires, en vertu du système actuel, cette entreprise pourrait recevoir 75 p. 100 fois 1 milliard de dollars, plus 50 p. 100 fois 1 milliard de dollars, moins 100 millions de dollars. Ainsi, l'entreprise pourrait se retrouver avec près de 1,15 milliard de dollars; êtes-vous d'accord avec moi? Si on applique le principe de la super priorité de 2 000 \$ et qu'on utilise la même formule, la même entreprise qui compte 500 employés, moyennant 2 000 \$ par employé, ne pourra emprunter que 150 millions de dollars.

M. Fontana : C'est absolument ridicule.

Le sénateur Harb : C'est un fait. À cause de ce projet de loi, la possibilité pour une entreprise A d'emprunter de l'argent à une banque ou une institution financière serait réduite de 1 milliard de dollars.

M. Fontana : Est-ce que vous cherchez notre adhésion à cette affirmation?

Le sénateur Harb : Non, je demande à M. Gauthier si c'est un fait ou non.

M. Fontana : Je vous le répète, c'est absolument ridicule. Ce n'est pas un fait.

Le sénateur Harb : J'aimerais qu'on inscrive cela dans le procès-verbal. Peut-être le ministère pourra-t-il nous fournir des preuves contraires. Honnêtement, comme tous mes collègues, j'étais très enthousiasmé. Cela dit, je me suis dit que par voie de réglementation et avec la promulgation de ce projet de loi, nous serions en mesure de régler certains de ces problèmes. Mais, quand j'ai lu cet exemple en particulier, je suis carrément sorti de mes gonds.

Je crois, essentiellement, qu'on causera du tort aux personnes mêmes qu'on est censé aider.

M. Fontana : Monsieur le président, puis-je dire quelque chose? Premièrement, je ne souscris pas à cette prémisse, ni à cet exemple. Je souhaiterais vivement m'asseoir avec un groupe de banquiers et leur parler de l'accès au capital par les petites entreprises et quelle sera l'incidence de tout ceci sur elles. J'aimerais beaucoup avoir l'occasion de les rencontrer, y compris certains acteurs du milieu des affaires, n'importe quand, n'importe où.

Deuxièmement, j'aimerais que le sénateur Harb qui, comme chacun le sait, est arrivé de l'autre endroit, comprenne ceci. Il incombe au gouvernement de prendre quelque peu ce risque, car, ce faisant, il agit au nom des contribuables de ce pays, ces hommes et ces femmes qui se rendent au travail tous les jours et qui s'attendent à être rémunérés mais qui ne le sont pas toujours. En moyenne, nous avons indiqué que la perte de revenu concerne six ou huit semaines de salaire et s'en ressentent essentiellement nos concitoyens à faible revenu qui travaillent pour la plupart

country. The Government of Canada is prepared to put up \$30 million or \$50 million and then hopefully recover something.

Surely, the senator would appreciate the fact that there are some shared values here. One, we want to protect workers; two, we want to make sure businesses thrive in this country; and, three, you have a government that is prepared to take a little bit of the risk so the workers in this country are protected. That is what we are trying to do.

I do not buy this whole notion that, by doing this, it will cause the banking institutions to stop lending and cause them difficulties. We have consulted with them. Yes, the devil is always in the details, yes, we look forward to your input, but I saw a lot of the same senators who helped build this consensus nod their heads when you read that example — that company A was going to be denied \$850 million based on the premise that it would not be able to get access to capital because we were going to protect 500 workers. I am sorry; I cannot buy that premise.

Mr. Pickard: I wish to respond to some of the comments that have been made as well. First, I have to point out that, in the other place, we were unable to have hearings because of process. No one that I am aware of was denied access to hearings. That did not happen.

I personally met with the Canadian Bankers Association and talked with them about their concerns. It was pointed out to me that because there is a \$2,000 or \$3,000 potential loss per worker, they would not lend that much times the number of workers in a firm. However, we all know the practical situation of day-to-day business; every company that starts up does not go bankrupt. All loans take into account variables, and take them into account at the percentage rate that bankruptcies occur.

If we are looking at the logic in everyday practice, if one out of 20 companies goes bankrupt or one out of 15 companies goes bankrupt, we take that in as a percentage of the loan that we may reduce, or we add a percentage of interest rate to recapture that amount of money. I think that everybody should logically think through the normal practices, rather than the ultimate out here — that a bank would charge every business or reduce the loans to every business by that amount, which is ludicrous in my view. That is why we have competition in this country; and any bank that tried to do that would be out of competition pretty quickly.

Senator Harb: Having heard this, my understanding from Mr. Allen's statement is that he is already dealing with the industries on the development of the regulations, or talking or consulting with them.

dans le secteur du détail et dans d'autres secteurs qui emploient des petits salariés de notre pays. Le gouvernement du Canada est préparé à investir 30 ou 50 millions de dollars dans l'espoir de récupérer une partie.

Je suis sûr que le sénateur est conscient du fait que nous avons des valeurs communes ici. Premièrement, nous voulons protéger les travailleurs. Deuxièmement, nous voulons faire en sorte que les entreprises prospèrent dans ce pays. Troisièmement, le gouvernement est prêt à courir quelques risques dans le but de protéger les travailleurs de ce pays. C'est ce que nous essayons d'accomplir.

Je m'inscris en faux contre cette notion voulant qu'à cause de notre action, les institutions bancaires arrêteraient d'octroyer des prêts et que cela leur causera des difficultés. Nous les avons consultées. Certes, le diable est toujours dans les détails, et il nous tarde de connaître votre point de vue, mais j'ai vu un grand nombre des mêmes sénateurs qui ont contribué à esquisser ce consensus opiner du bonnet quand vous avez lu votre exemple — celui où l'entreprise A se verrait refuser 850 millions de dollars sous prétexte qu'elle ne pourrait plus avoir accès à du capital, parce que nous allons protéger 500 travailleurs. Désolé, mais je ne souscris pas à cette prémisse.

M. Pickard : Je souhaiterais réagir à certains propos qui ont été tenus. Premièrement, je dois signaler que, à l'autre endroit, nous n'avons pas été en mesure de tenir des audiences pour des raisons administratives. Que je sache, on n'a refusé à personne le droit de participer aux audiences. Ça ne s'est tout simplement pas produit.

J'ai personnellement rencontré des représentants de l'Association des banquiers canadiens et discuté avec eux de leurs inquiétudes. On m'a indiqué que comme il y avait un risque de perte de 2 000 \$ ou 3 000 \$ par travailleur, ils n'allaient pas accorder autant de prêts équivalant au nombre des travailleurs dans une entreprise. Cela étant, nous savons tous comment fonctionnent les choses sur le plan pratique dans le monde des affaires. Toute entreprise qui démarre ne fait pas faillite nécessairement. Tous les crédits prennent en considération certaines variables, lesquelles variables sont calculées en fonction du pourcentage des risques de faillite.

Si l'on examine la logique des pratiques courantes, si une entreprise sur 15 ou une sur 20 fait faillite, cela signifie que nous pouvons réduire les prêts d'un certain pourcentage ou ajouter un certain pourcentage au taux d'intérêt pour recouvrer l'argent perdu. Nous devrions tous nous fonder sur les pratiques normales plutôt que sur des cas ultimes — il est ridicule à mon avis de dire qu'une banque serait payée par toutes les entreprises le montant de ses pertes ou réduirait les prêts qu'elle fait à toutes les entreprises de ce montant. C'est à cela que sert la concurrence dans ce pays; si une banque se livrait à une telle pratique, elle serait rapidement désavantagée par rapport à ses concurrents.

Le sénateur Harb : Cela dit, j'ai compris de la déclaration de M. Allen qu'il consulte déjà les secteurs au sujet de l'élaboration du règlement ou qu'il négocie avec eux.

Having served on the Joint Committee for the Scrutiny of Regulations, I know that often when a law is introduced and being proclaimed regulations are developed normally in order to fit with the spirit of the law.

Now you are working on the regulations with the understanding or assumption that the bill is going to be amended at some point in time. However, we do not know the nature of those amendments. When the legislation comes into force on June 30, 2006, your regulations may or may not be in line with that legislation. As a result, my unfortunate conclusion would be, notwithstanding anything, your bill would not come into action on June 30, but rather later, because the regulations have to follow the legislation.

When do you really expect your final regulations to fit in the spirit of the law, once the law comes into effect?

Mr. Pickard: Since I raised the issue, perhaps I could respond to it. What we have said, and what I had said, is that the due process requires a relatively decent time period for regulations. I also suggested that regulations in many respects can correct some of the shortfalls that are raised over work that is done.

I suggested that there is a potential for two sources — one would be legislative, the other would be regulatory — to ensure that all the concerns that are being brought forward are dealt with. I would hope that, in the spirit of doing things in the most reasoned way, we would be able to move forward with the regulations as soon as possible. If then we do not correct all the issues coming forward, there may be other changes to the regulations, as reports may come back from the Senate committee or as reports come back from the House or other people who are studying this legislation. My view is, let us not close doors or box everything in, but let us leave some liquidity and movement of getting the process correct and adjusted to meet the concerns that are being raised.

Senator Harb: I am comforted by the minister and the parliamentary secretary's comment, as well as the staff. At the outset, I was not intending to support it, but, frankly, with these comments, I have a level of comfort and confidence, and I will support this piece of legislation going through.

[Translation]

Senator Hervieux-Payette: Mr. Pickard, as a 10-year member of the Joint Committee for the Scrutiny of Regulations, I must caution you against legislating through regulations. Very often, departments may attempt to undo the damage through regulations.

This time, we have an opportunity to review the act and to do it in tandem, knowing that some regulations will have to be revised, but we must not go on the assumption that an act can be corrected through regulations. I want that to be very clear, because the committee recently acquired the power to eliminate regulations quite quickly. It does not have the power to amend them.

J'ai siégé au Comité mixte d'examen de la réglementation et je sais que souvent, lorsqu'une loi est adoptée et promulguée, on élabore un règlement qui permet d'appliquer l'esprit de la loi.

Dans ce cas-ci, vous élaborez un règlement en supposant ou en sachant que le projet de loi sera modifié ultérieurement. Nous ignorons toutefois quelle sera la nature de ces modifications. Lorsque la loi entrera en vigueur le 30 juin 2006, votre règlement pourrait se retrouver en porte-à-faux. Par conséquent, j'en conclus malheureusement que la mise en vigueur de votre projet de loi devrait être reportée après le 30 juin, puisque le règlement doit être pris après l'entrée en vigueur de la loi.

Quand vous attendez-vous à ce que votre règlement définitif corresponde à l'esprit de la loi, une fois que celle-ci sera en vigueur?

M. Pickard : Puisque j'ai soulevé la question, je pourrais y répondre. Ce que nous avons dit, et ce que j'ai dit également, c'est qu'il faut normalement prévoir un délai suffisant pour l'élaboration d'un règlement. J'ai également dit que le règlement peut corriger certaines des lacunes qui ont été mentionnées.

J'ai dit qu'il y avait deux possibilités — la loi d'une part et le règlement d'autre part — pour garantir que toutes les préoccupations soulevées soient corrigées. J'espère que nous pourrions obtenir le règlement aussitôt que possible, pour procéder de la façon la mieux raisonnée. Si tous les problèmes ne sont pas corrigés, il serait possible d'apporter des modifications au règlement, selon les rapports produits par le comité du Sénat, le comité de la Chambre ou d'autres personnes qui analyseraient cette mesure législative. À mon avis, il faut éviter de fermer les portes et conserver une certaine marge de manœuvre afin de pouvoir corriger les préoccupations qui sont soulevées.

Le sénateur Harb : Je suis réconforté par les observations du ministre, du secrétaire parlementaire et des fonctionnaires. Au départ, je n'avais pas l'intention d'appuyer la mesure, mais je dois dire que ces observations m'ont rassuré, et je vais appuyer l'adoption de cette mesure législative.

[Français]

Le sénateur Hervieux-Payette : Monsieur Pickard, étant membre du Comité mixte d'examen de la réglementation depuis 10 ans, je vous mets quand même en garde. On ne légifère pas par la réglementation. Très souvent, les ministères ont parfois tendance à essayer de réparer les pots cassés par le biais de la réglementation.

Cette fois-ci, on a l'occasion de revoir la loi et de le faire en tandem, en sachant que certains règlements devront être revus, mais il ne faut pas partir sur l'hypothèse qu'une loi peut être corrigée par la réglementation. Je veux que ce soit très clair parce que depuis peu, le comité a le pouvoir d'éliminer assez rapidement un règlement. Il n'a pas le pouvoir de le modifier.

We are not looking to cause problems over this. I am going to support the bill on the basis that our work has not been pointless. We have heard witnesses for a number of months in our review of the Bankruptcy Act, which was starting to show its age, and we made some recommendations.

I am very happy that Senator Goldstein is here with us to examine such a technical act. I think that this time, you are going to witness a genuine partnership. I think we can achieve an act that is better than previous acts and better than those of our competitors. Do not forget that bankruptcy legislation can also put us at a disadvantage in terms of foreign investment and business growth.

So I support the bill, keeping in mind that the act precedes the regulations, and more importantly, that you should not legislate through regulations.

[English]

Senator Meighen: Just out of curiosity, we have had some helpful answers that might preclude some of the work we could do on our return in terms of amending the bill. I wonder if someone could tell me why it was decided not to follow the recommendation of the Senate committee and include in the bill a federal list of assets that were exempt from seizure. Every province has a different list. Our proposal, as I recall, was that the bankrupt would be able to decide whether to choose the provincial list or the federal list. This did not find favour with the powers that be, so I wonder if one of the powers that be could tell me why not.

Mr. Gauthier: Indeed, we did look at this. There are differences across the provinces, but it is not an issue that leads to jurisdictional shopping because you file for bankruptcy in your province of residence.

The provincial exemption list reflects provincial priority and provincial preference. If the federal government were to come forward with an optional list, basically there would have been some cherry-picking, perhaps creating additional uncertainty in the marketplace. It also would have been difficult for the federal government to come anywhere between the range of provincial exemptions that currently exists. Some provinces are more generous than others. For instance, in Alberta, you have equity on a home that is protected, but that is not the case in Ontario or in Quebec. Would the federal list be somewhere in the middle? That would have coloured the protection that people in Alberta already enjoy and create an uncertainty in the law. We felt that the system as is, while imperfect and recognizing that there may be differences between the provinces, amounts to a reasonable outcome.

Senator Goldstein: I wish to address three areas that you may want to consider, Mr. Gauthier, during the course of your further work on the bill and which we will want to consider while we are thinking during a regrettably forced vacation in December and January.

On ne veut pas causer des problèmes avec cette question. Je vais appuyer le projet de loi dans l'esprit que nous n'avons pas travaillé inutilement. Nous avons entendu des témoins pendant plusieurs mois pour revoir la Loi sur la faillite, qui était passablement pourrieuse, et nous avons fait des recommandations.

Je suis très heureuse que le sénateur Goldstein soit ici avec nous pour examiner une loi aussi technique. Je pense que cette fois-ci vous allez avoir un vrai partenariat. Je crois qu'on peut aboutir à une loi supérieure aux lois antérieures et à nos concurrents. Il faut se rappeler qu'une loi sur la faillite peut aussi nous défavoriser sur le plan des investissements étrangers et de l'expansion de nos entreprises.

J'appuie donc le projet de loi en gardant à l'esprit que la loi précède les règlements et, surtout, qu'il ne faut pas légiférer par les règlements.

[Traduction]

Le sénateur Meighen : Nous avons reçu des réponses utiles qui nous éviteront du travail à notre retour, en ce qui a trait aux modifications à apporter au projet de loi. Je serais curieux de savoir si quelqu'un pourrait m'expliquer pourquoi on a décidé de ne pas appliquer la recommandation du comité du Sénat et d'inclure dans le projet de loi une liste fédérale des biens exemptés des saisies. Chaque province possède une liste différente. Si je me souviens bien, nous avions proposé que le failli puisse choisir laquelle, de la liste provinciale ou de la liste fédérale, s'appliquerait. Il semble que le gouvernement n'ait pas été d'accord avec cette recommandation, et je me demande si on pourrait m'en expliquer la raison.

M. Gauthier : Nous avons effectivement examiné cette option. Il existe des différences entre les provinces, mais cela ne permet pas de choisir sa province, parce qu'il faut déclarer faillite dans sa province de résidence.

La liste des exemptions provinciales témoigne des priorités et des préférences de chaque province. Si le gouvernement fédéral présentait une liste optionnelle, c'est que l'on aurait fait une sélection parmi les diverses options, ce qui donnerait peut-être lieu à une incertitude accrue au sein du marché. Il aurait également été difficile au gouvernement fédéral d'intervenir dans la gamme des exemptions provinciales qui existent actuellement. Certaines provinces sont plus généreuses que d'autres. Par exemple, en Alberta, la valeur nette du logement est protégée, mais il n'en est pas ainsi en Ontario ni au Québec. La liste fédérale serait-elle à mi-chemin des deux options? Cela modifie la protection accordée actuellement aux Albertains et provoque l'existence d'une incertitude dans la loi. Nous avons trouvé que le système actuel, malgré ses imperfections, et tout en sachant qu'il peut y avoir des différences entre les provinces, représente un compromis raisonnable.

Le sénateur Goldstein : Je voudrais aborder trois questions que vous voudrez peut-être examiner, monsieur Gauthier, au cours de vos travaux ultérieurs sur le projet de loi. Nous voudrions peut-être également examiner cela en réfléchissant pendant les regrettables vacances forcées que nous devons prendre en décembre et janvier.

The first is that it was never the intention of this committee that a debtor be permitted to cherry-pick exemptions. It was never the intention that it would be a menu where you could pick one from Column A and one from Column B. It was intended to provide to debtors across Canada a federal option which we, correctly or incorrectly, considered to be appropriate for minimal protection of Canadians across Canada, leaving, for constitutional and other reasons, the specific right of specific debtors to choose the exemptions of their own province, but as a total menu and not by way of cherry-picking. With respect, we understand your approach. You may want to consider our approach, which is that Canadians across Canada have an absolute right, in our judgement, to an identical level of protection. That is the first area that you may want to consider.

The second area deals with the letter that we have all received, and I take it you have received, from the banks. Part of the legislative amending process is the dialogue where different stakeholders whose ox is being gored put their respective positions to the legislator, and that is a wholesome thing for them all to do. That having been said, however, it is your role and our role to try to separate the wheat from the chaff and understand exactly what they are saying. The example that Senator Harb was induced by that letter to put to you is an example that does not take into account the most fundamental of all of this, and that is that industries' figures, which I hope you will share with us, indicate that the average aggregate loss per year is, on average, \$32 million but, in any event, no more than \$50 million. It is therefore inappropriate, I would suggest, for banks or other lenders to tell us that they will cut credit of \$100 million or \$10 million when their aggregate loss altogether, throughout the country, for an entire year, would not exceed \$50 million. I think we have to look at this with a little bit more realism.

The Chairman: I hope the stakeholders that are interested in this will hear our comments so that we can save some time in the public interest when we deal with this again.

Mr. Fontana: I thank Senator Goldstein for pointing this out. I wanted to do the math. I am sure that we can get into this. Five hundred employees times \$2,000 maximum claim is \$1 million. How a million dollars translates into a loss of credit of \$750 million is beyond me.

Senator Tkachuk: It is a little unfair to make fun of what some of the people have put forward to us by letter. It was not their intent to make fun of the government. It was their intent to help us with the process.

What is sad about this whole thing is that they are not here to testify in their own right and answer from us the questions that we would put to them. That is the thing that we have failed in this place and that we are failing in putting this bill through the way we are putting it through.

Tout d'abord, précisons que l'intention du comité n'a jamais été de permettre à un débiteur de choisir les exemptions à sa guise. L'intention n'a jamais été que ce soit un menu où l'on puisse choisir en prenant une exemption de la colonne A et l'autre de la colonne B. Il s'agissait de donner aux débiteurs, au Canada, une option fédérale qu'à tort ou à raison nous considérons appropriée pour une protection minimale de tous les Canadiens. Pour des raisons constitutionnelles et autres, nous maintenons le droit précis des débiteurs de choisir les exemptions de leur propre province, mais en prenant le tout, et non en choisissant ici et là. Bien sûr, nous comprenons bien votre point de vue. Vous voudrez peut-être envisager le nôtre, à savoir que les Canadiens, partout au Canada, ont le droit absolu, selon nous, à un niveau de protection identique. C'est la première question que nous vous proposons d'examiner.

La deuxième question porte sur la lettre que nous avons tous reçue, et que j'imagine que vous avez reçue également, qui provenait des banques. Dans tout processus de modification des lois, il y a un dialogue qui permet aux divers intervenants qui se sentent lésés de présenter leur position particulière aux législateurs, et il est tout à fait opportun qu'ils agissent ainsi. Cela dit, toutefois, votre rôle et le nôtre consistent à séparer le bon grain de l'ivraie et à comprendre exactement ce que chacun dit. L'exemple que cette lettre a poussé le sénateur Harb à vous présenter est un exemple qui ne tient pas compte de l'aspect le plus fondamental de toute cette histoire, à savoir que les chiffres du secteur même, que vous nous communiquerez, je l'espère, indiquent que la somme moyenne annuelle des pertes est de 32 millions de dollars et que, de toute façon, elle ne dépasse pas 50 millions de dollars. Je pense donc qu'il est inapproprié que les banques ou d'autres prêteurs nous disent qu'ils entendent réduire le crédit de 100 millions ou de 10 millions, alors que la somme de leur perte, au total, pour l'ensemble du pays, pour une année entière, ne dépasse pas 50 millions de dollars. Je crois que nous devons examiner cela avec un peu plus de réalisme.

Le président : J'espère que les intervenants qui s'intéressent à cette question prendront connaissance de nos remarques afin que nous puissions économiser un peu de temps, dans l'intérêt du public, lorsque nous aborderons cette question de nouveau.

M. Fontana : Je remercie le sénateur Goldstein d'avoir souligné cela. Je voulais moi-même faire le calcul. Je suis sûr que nous pouvons réfléchir. Cinq cents employés fois 2 000 \$, montant de la réclamation maximale, c'est 1 million. Comment 1 million de dollars finit par représenter une perte de crédit de 750 millions, je ne le comprends pas du tout.

Le sénateur Tkachuk : Il est un peu injuste de se moquer de ce que nous ont écrit certaines personnes. Elles ne voulaient pas se moquer du gouvernement. Elles voulaient nous aider.

Ce qui est triste dans toute cette histoire, c'est que ces personnes ne sont pas ici pour témoigner de leur propre chef et répondre aux questions que nous leur poserions. Nous avons échoué sur ce plan ici, et nous échouons dans la mesure où nous adoptons ce projet de loi.

The Chairman: Senator Tkachuk, you have raised the issues that obviously of concern to us. I do not want to pre-empt witnesses that may appear before us. We are simply putting questions on the record questions that they can respond to. This will allow the government and the witnesses to respond to it.

What we are really trying to do is put evidence and concern on the public record. I think there will be a collective interest on the public, the stakeholders, the Senate, the House and the government of the day to come up with a bill that is in the best interest of all Canadians.

We are just trying to put together the issues of concern and some of the questions marks. I think Senator Harb has raised some. Senator Hervieux-Payette, Senator Biron, Senator Goldstein, and Senator Moore have all raised concerns. All senators have raised questions, including you, Senator Tkachuk. We are trying to put on the record, in the best we can in the tight time frame that we have, some serious questions that is we will have addressed.

We have an institutional memory as you understand it. We will not forget what was said and what our previous studies have been.

I want to thank everyone, minister, your associates, your officials who have attended. I want to thank Mr. Pickard, the minister and the officials from the department side because you have stayed as long as we chose for you to stay.

Normally, this is not our practice. We always have short time frames from very busy ministers. However, we all understand around this table that we are trying to act in the interest of the Canadian public at a very crucial time in our history.

Thank you for your patience and indulgence for participating and helping us reach what we hope is a resolution in the public interest. This will only be part of our recommendations. It is still up to the Senate and your colleague in the Senate to respond.

We will put him on notice about your undertaking. You have offered to provide us with something in writing. It is very important to us.

I want to thank the senators who have stayed this late. They have much more work to do tonight; therefore, we will continue.

I want to say something special to my colleague Mr. Pickard. He is a long and outstanding and distinguished member from my region, the Province of Ontario. Mr. Pickard, I do not know if this is your last attendance before our committee or not?

Mr. Pickard: I would assume so. I have decided that I am not running again.

Le président : Sénateur Tkachuk, vous soulevez des questions qui nous préoccupent évidemment. Je ne veux pas compromettre des témoignages que nous pourrions entendre. Nous posons simplement des questions pour mémoire, des questions auxquelles ils peuvent répondre. Cela permettra au gouvernement et aux témoins d'y répondre.

Ce que nous tâchons vraiment de faire, c'est de rassembler des témoignages pour mémoire. Je crois qu'un intérêt collectif s'exprimera, de la part du public, des parties prenantes, du Sénat, de la Chambre, et le gouvernement en place proposera un projet de loi qui répondra à l'intérêt supérieur de tous les Canadiens.

Nous tâchons seulement de cerner les grandes préoccupations et de poser certaines questions. Je crois que le sénateur Harb en a posées. Le sénateur Hervieux-Payette, le sénateur Biron, le sénateur Goldstein et le sénateur Moore ont tous posé des questions. Tous les sénateurs ont posé des questions, dont vous, sénateur Tkachuk. Nous tâchons, pour mémoire, de faire état de certaines questions sérieuses que nous nous sommes posés, et nous faisons du mieux que nous pouvons dans le délai qui nous est imparti.

Nous avons une mémoire institutionnelle, vous comprendrez. Nous n'oublierons pas ce qui a été dit et quelles études nous avons faites auparavant.

Je tiens à vous remercier tous, monsieur le ministre, vos collaborateurs, vos fonctionnaires qui étaient présents. Je tiens à remercier M. Pickard, le ministre, et les fonctionnaires du ministère d'être restés aussi longtemps que nous vous l'avons demandé.

Ce n'est pas notre pratique normale. Nous avons toujours des délais très courts et entendons des ministres très occupés. Cependant, nous tous ici présents comprenons que nous tâchons d'agir dans l'intérêt du public canadien, à un moment capital de notre histoire.

Merci pour votre patience, pour votre indulgence, merci d'avoir participé et de nous avoir aidés à trouver une solution qui, nous l'espérons, répond à l'intérêt public. Cela ne fera que part de nos recommandations. Il appartient encore au Sénat et à votre collègue du Sénat d'y répondre.

Nous allons lui donner avis de votre projet. Vous nous avez offert de nous fournir quelque chose par écrit. C'est très important pour nous.

Je tiens à remercier les sénateurs qui sont restés aussi tard. Ils ont encore beaucoup de travail à faire ce soir; nous allons donc continuer.

Je tiens à dire un mot à mon collègue, M. Pickard. C'est un député exceptionnel qui a servi pendant longtemps et brillamment ma région, la province de l'Ontario. Monsieur Pickard, je ne sais pas si c'est la dernière fois que vous témoignez devant notre comité ou non?

M. Pickard : J'imagine que oui. J'ai décidé que je ne me représenterai pas.

The Chairman: I want to say that I knew this, and I hope I am not embarrassing Mr. Pickard by saying that, as a member of the Liberal Party, as a colleague of his from the region I represent, he is one of the many people that not only represent the region of Ontario but also the region where he comes from.

He has done us all proud and today was another splendid example of his commitment, not only in the general terms but his specific knowledge of this legislation. We want to thank you and wish you well on all your future endeavours on the behalf of the entire committee.

Mr. Pickard: Thank you, Mr. Chairman, and senators for working along with us. We very much appreciate your efforts in trying to get a positive resolution to this.

The Chairman: I want to specifically thank Minister Fontana. He comes from my region from the province of Ontario. I think it is important to thank him because Minister Fontana has allowed us to come to a resolution to bring together our concerns. I want thank you for that because had we talked to you a couple of days ago, I think we would have saved ourselves a lot of stress.

Mr. Fontana: Mr. Chairman, I am running again and you will see me again during this debate. I would like to thank each of you; it has been very constructive. Obviously, what you have put forward and will put forward will always help us build better legislation. You want to protect the workers of this country, at the same time make it possible for small businesses to flourish. Thank you for your hard work and your great knowledge of this particular issue. We look forward to working with you in the future.

Senator Angus: May I add a word on our side.

I thought it was a very civilized hearing tonight. We did have some anticipation or anxiety about how to find a compromised solution to this problem. I think we have found one. I thought your answers were measured and very good. We have complained lately and loudly about some of the officials and government people who come to the committee or either refuse to come after having said they would. This was very refreshing. I say that in all sincerity.

I would ask you to take a message back to your colleague, Mr. Goodale, who was one of the ones that said he would come but did not. However, he has redeemed himself for me, because I have read hot off the press that he has agreed to redress the problem of income trusts — the dividend tax is going to be reduced — and that the ways and means motion has been introduced and passed to this effect and that advanced rulings are now being given again. My good wishes to the members of the government and God bless you.

Mr. Pickard: You see, we do listen.

Le président : Je tiens à dire que je le savais, et j'espère que je ne gêne pas M. Pickard en disant que, en tant que membre du Parti libéral, en tant que collègue de la région que je représente, il est une de ces nombreuses personnes qui représentent non seulement la région de l'Ontario mais aussi la région d'où il est.

Nous avons tous de quoi être fiers de lui et nous avons été témoins aujourd'hui d'un autre exemple splendide de son dévouement, non seulement de manière générale, mais aussi de sa connaissance précise de cette loi. C'est tout le comité qui tient à vous remercier et à vous souhaiter bonne chance dans toutes vos entreprises futures.

M. Pickard : Je vous remercie, monsieur le président et messieurs les sénateurs, d'avoir travaillé de concert avec nous. Vos efforts dans le but d'obtenir une solution positive sont fort appréciés.

Le président : Je tiens à remercier le ministre Fontana en particulier. Il vient de ma région de la province de l'Ontario. Pour ma part, il est important de le remercier étant donné que le ministre nous a permis de réunir nos préoccupations dans le but de trouver une solution. Je vous en remercie parce que nous aurions réduit notre stress de beaucoup si nous avions eu l'occasion de vous parler il y a quelques jours.

M. Fontana : Monsieur le président, je me présente comme candidat encore une fois et alors vous allez me voir pendant ce débat. Je tiens à vous remercier tous car la réunion a été fort utile. Il est évident que les idées que vous avez avancées et que vous allez continuer d'avancer nous permettront d'améliorer la loi. Vous désirez protéger les travailleurs de ce pays et en même temps permettre aux petites entreprises de prospérer. Je vous remercie de votre travail ardu et de vos grandes connaissances à ce sujet. Nous avons bien hâte de travailler avec vous à l'avenir.

Le sénateur Angus : Puis-je ajouter un mot?

La séance de ce soir a été fort civilisée à mon avis. On s'inquiétait de la possibilité de trouver une solution, un compromis face à ce problème. Je crois que nous avons réussi. Vous avez répondu aux questions de façon judicieuse et pertinente. Tout récemment, nous nous sommes plaints des fonctionnaires et des représentants du gouvernement qui ont comparu devant ce comité ou qui ont refusé de venir après avoir dit qu'ils le feraient. Alors votre comparution a été, en toute sincérité, fort agréable.

Je vous demanderais de transmettre un message à votre collègue, M. Goodale, qui figurait parmi ceux qui disaient être prêts à venir mais qui ne l'a pas fait. Cependant, il s'est racheté à mes yeux, parce que je viens de lire dans les journaux qu'il a décidé de rectifier le problème des fiducies de revenu — on prévoit une réduction de l'impôt sur les dividendes — et qu'on vient de présenter et de faire adopter une motion de voies et moyens à cet effet et qu'on rend encore une fois des décisions préalables. Je transmets donc mes meilleurs vœux aux membres du gouvernement et que Dieu vous bénisse.

M. Pickard : Comme vous pouvez le voir, nous sommes à l'écoute.

The Chairman: Minister, before you leave, just one further comment. The deputy chairman is very modest because those recommendations with respect to reducing dividends and tax measures were a series of recommendations by this committee in our productivity study. It was very clear when we had a very special hearing with respect to income trust that this measure had to be addressed and quickly.

We were delighted that the Minister of Finance has seen fit to follow the general direction and advice. Thank you so much.

Senator Angus has a statement to make.

Senator Angus: Honourable colleagues, pursuant to section 14 of the Conflict of Interest Code for senators, I would like to state on the record that I believe there is a possibility that I might have a private interest that could be affected by the issue that we are considering this evening. The general nature of the interest came to my mind when Senator Tkachuk mentioned a letter from Stikeman Elliott. As you know, I am a partner of Stikeman Elliott. I am not in any way personally, directly or indirectly involved with these matters, with the letter received, or indeed with the issue of derivative and structured products, which I gather the letter addresses, nor did I know the letter was being sent. I believe it had already been received when I found out we had a problem.

In keeping with our new code, I am stating that there is a possibility of a conflict.

The Chairman: In response, I am required to make the following statement:

Honourable senators, Senator Angus has made a declaration of private interest regarding the matter, that being Bill C-55, before this committee. In accordance with rule 32.1, the declaration shall be recorded in the minutes of this committee.

Thank you, Senator Angus.

Senator Angus: Thank you.

The Chairman: Is it agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-55?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Is it agreeable to the committee to group clauses according to the different headings in the legislation?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 1 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clauses 2 to 123 carry?

Hon. Senators: Agreed.

Le président : Monsieur le ministre, avant de nous quitter, j'aimerais faire une observation supplémentaire. Le vice-président est très modeste parce que ces recommandations en ce qui concerne la réduction des dividendes et les mesures fiscales faisaient partie d'une série de recommandations élaborées par ce comité dans le cadre de notre étude sur la productivité. Lors d'une séance extraordinaire en ce qui concerne les fiducies de revenu, il est devenu très évident qu'il fallait faire face à ce problème, et ce rapidement.

Nous sommes ravis que le ministre des Finances ait décidé de suivre notre avis. Merci beaucoup.

Le sénateur Angus aimerait faire une déclaration.

Le sénateur Angus : Honorables collègues, en vertu de l'article 14 du Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs, je tiens à déclarer, pour inscription au compte rendu, que je me trouve dans une situation possible où j'aurais des intérêts personnels qui pourraient être visés par la question dont nous sommes saisis ce soir. La nature générale de ces intérêts m'est venue à l'esprit quand le sénateur Tkachuk a fait allusion à une lettre de Stikeman Elliott. Comme vous le savez, je suis un associé de Stikeman Elliott. Je tiens à préciser que je n'interviens pas de façon personnelle, directe ou indirecte en ce qui concerne ces questions, ou la lettre reçue. En effet, je ne m'occupe pas du tout des produits dérivés ou structurés qui, paraît-il, font l'objet de cette lettre, et je ne savais pas qu'on allait envoyer une telle lettre. Je crois qu'on avait déjà reçu la lettre lorsque j'ai découvert qu'il y avait un problème.

Par souci de notre nouveau code, je déclare la possibilité d'un conflit.

Le président : Comme réponse, il m'incombe de faire la déclaration suivante :

Honorables sénateurs, le sénateur Angus vient de faire une déclaration d'intérêt personnel quant à ce sujet, c'est-à-dire le projet de loi C-55, dont ce comité est saisi. En vertu du règlement 32.1, cette déclaration sera consignée au procès-verbal de la séance du comité.

Merci, sénateur Angus.

Le sénateur Angus : Merci.

Le président : Est-il convenu que le comité fasse maintenant l'étude article par article du projet de loi C-55?

Des voix : D'accord.

Le président : Le titre est-il reporté?

Des voix : D'accord.

Le président : Le comité est-il d'accord pour regrouper les articles selon les rubriques de la loi?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 1 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Les articles 2 à 123 sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Senator Angus: I want to make it clear before we proceed that agreement is being given because it is our collective understanding that observations will accompany our report that will talk about the undertaking made by the minister and the parliamentary secretary and that will outline our concerns. We are agreeing to clause-by-clause consideration because we understand that we will have another opportunity to study the substance of this bill.

The Chairman: Is that the understanding?

I am seeing nods in the affirmative from all senators.

Shall clauses 124 to 131 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clauses 132 to 135 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clauses 136 to 139 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 140 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 141 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the bill carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Does the committee wish to proceed in camera to discuss observations to be appended to the report, without amendment, on the bill?

Hon. Senators: Agreed.

The committee continued in camera.

OTTAWA, Thursday, November 24, 2005

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-259, to amend the Excise Tax Act (elimination of excise tax on jewellery), met this day at 4:35 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Jeremiahiel S. Grafstein (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Welcome. Bill C-259 is a private member's bill from the other place. Our first witness is Mr. John Duncan, Member of Parliament for Vancouver Island North, British Columbia, and mover of the bill. Please proceed, Mr. Duncan.

John Duncan, Member of Parliament for Vancouver Island North: I will try to be brief and cover the essential territory. I should like to thank the sponsor of the bill, Senator Di Nino. One of the questions I have been asked many times is how I came to have a special interest in the jewellery excise tax and why I was

Le sénateur Angus : Avant d'aller plus loin, je veux préciser que nous donnons notre accord car nous avons compris que notre rapport sera accompagné de notes au sujet des engagements du ministre et du secrétaire parlementaire, et qui feront état de nos inquiétudes. Nous avons convenu de faire l'étude article par article parce que nous avons compris que nous aurons une autre occasion d'étudier le fond de ce projet de loi.

Le président : Cela est-il convenu?

Je vois que tous les sénateurs font signe que oui.

Les articles 124 à 131 sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Le président : Les articles 132 à 135 sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Le président : Les articles 136 à 139 sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 140 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 141 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Le titre est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Le projet de loi est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Le comité veut-il passer au huis clos pour discuter les remarques qui seront annexées au rapport sans amendement au sujet de ce projet de loi?

Des voix : D'accord.

La séance se poursuit à huis clos.

OTTAWA, le jeudi 24 novembre 2005

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel est renvoyé le projet de loi C-259, Loi modifiant la Loi sur la taxe d'accise (suppression de la taxe d'accise sur les bijoux), se réunit aujourd'hui, à 16 h 35, pour étudier ledit projet de loi.

Le sénateur Jeremiahiel S. Grafstein (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bienvenue à tous. Le C-259 est un projet de loi d'initiative parlementaire de l'autre endroit. M. John Duncan, député de l'Île de Vancouver-Nord, Colombie-Britannique, notre premier témoin, est également le motionnaire du projet de loi. Vous avez la parole, monsieur Duncan.

John Duncan, député de l'Île de Vancouver-Nord : Je vais essayer d'être bref et de traiter de l'essentiel. J'aimerais remercier le parrain du projet de loi, le sénateur Di Nino. On m'a demandé à de nombreuses reprises comment j'en étais venu à m'intéresser à la taxe d'accise sur les bijoux et pourquoi j'ai voulu déposer un

motivated to table a private member's bill when my riding has no special connection to the jewellery sector, precious metals or gems. The background is that I did sit on the House of Commons Industry, Natural Resources, Science and Technology Committee.

I became aware in 1998 or 1999 of a study done by Ernst & Young presented by the Canadian Jewellers Association as a pre-budget consultation submission to the Commons Finance Committee. I read that document, which happened to come to every member of the Natural Resources Committee, because we were studying the issue of blood diamonds at the time. I became aware for the first time of this counter-productive tax known as the excise tax on jewellery, a hidden tax that is a carry-over from 1918. It was originally imposed to pay for the First World War effort. There was a basket of so-called luxury taxes imposed at that time. All of them have since been removed, one by one, with the singular exception of this one.

The irony is that, the more I read about it, the more outraged I became that the tax continued. It looked like such a ridiculous tax. In the land of taxation, it sits clearly isolated, operates alone and could easily be gotten rid of. It should have been disposed of at the same time as the manufacturers' sales tax when the GST was instituted. It has a high cost of compliance and is very complicated to follow because of how and when it is applied. It has the perverse affect of making jewellery that is manufactured in Canada more expensive than the same product imported by the same manufacturer or retailer from elsewhere. It makes the Canadian version more expensive just by virtue of the way the tax is applied.

AS well, the tax has led to a huge black market. I attended the Jewellery World Expo 2005 in Toronto this past summer. Senator Di Nino was there one night. A number of people in the crowd, including some large interests from the U.S. with worldwide investments in the jewellery sector, said that they were just waiting for this tax to be rescinded before they made their investments in Canada. It is a great impediment to relevant businesses. It amounts to bureaucratic red tape and has a high cost for compliance. No other nation would impose a tax on itself. They might impose a tariff on someone else but they would not penalize themselves.

A number of organizations have been opposed to the tax, including the Mining Association of Canada, the Canadian Jewellers Association, the Government of Quebec, which has a thriving jewellery sector in Montreal, a thriving jewellery sector in Toronto and a newly established but thriving sector in Vancouver.

One company in Vancouver has 70 robots that work 24/7 polishing and cutting diamonds. That company cannot wait to see the end of this. That company also employs 300 people in Vietnam and has operations in other places.

projet de loi d'initiative parlementaire, alors que ma circonscription n'a rien de particulier à voir avec le secteur des bijoux, des métaux précieux ou des pierres précieuses. Cela s'explique par le fait que j'ai siégé au sein du Comité de l'industrie, des ressources naturelles, de la science et de la technologie de la Chambre des communes.

En 1998 ou 1999, j'ai été mis au courant d'une étude faite par Ernst & Young, présentée sous forme de mémoire par l'Association canadienne des bijoutiers dans le cadre des consultations prébudgétaires du Comité des finances de la Chambre des communes. J'ai lu ce document qui avait été envoyé à chacun des membres du Comité des ressources naturelles, car nous étudions la question des diamants de la guerre à cette époque. C'est la première fois que j'ai appris l'existence de cette taxe contreproductive, appelée taxe d'accise sur les bijoux, taxe cachée, qui remonte à de 1918. À l'origine, elle visait à financer l'effort de la Première Guerre mondiale. À cette époque, il y avait toute une série de taxes appelées taxes de luxe. Toutes ont été supprimées, les unes après les autres, à l'exception de celle-ci.

Ce qui est ironique, c'est que plus je lisais des documents au sujet de cette taxe, plus son maintien m'indignait. Cela semblait une taxe tellement ridicule. Dans le domaine de l'imposition, elle est tout à fait isolée, fonctionne seule et pourrait facilement être annulée. Elle aurait dû être supprimée en même temps que la taxe sur les ventes des fabricants au moment de l'instauration de la TPS. Son observation coûte cher et elle est très complexe en raison de la façon et du moment dont elle est appliquée. Elle a l'effet pernicieux de rendre les bijoux fabriqués au Canada plus coûteux que les mêmes produits importés par le même fabricant ou le même détaillant. La version canadienne est donc plus coûteuse uniquement en raison de la façon dont cette taxe est appliquée.

Par ailleurs, la taxe a donné lieu à un énorme marché noir. J'ai participé l'été dernier à la Jewellery World Expo 2005 à Toronto. Le sénateur Di Nino y était présent un soir. Plusieurs personnes, y compris d'importants gens d'affaires américains qui investissent dans le secteur des bijoux à l'échelle de la planète, ont déclaré qu'ils attendaient que cette taxe soit annulée avant de faire des investissements au Canada. C'est un obstacle de taille pour les entreprises visées. Cette taxe donne lieu à énormément de formalités administratives et son coût d'observation est élevé. Aucun autre pays ne se frapperait lui-même d'une taxe, il pourrait imposer un tarif à un autre pays, mais ne se pénaliserait jamais lui-même.

Plusieurs organisations s'opposent à la taxe, y compris l'Association minière du Canada, l'Association canadienne des bijoutiers et le gouvernement du Québec dont le secteur bijoutier est florissant à Montréal et à Toronto, et qui vient d'implanter un nouveau secteur tout aussi florissant à Vancouver.

Une entreprise de Vancouver dispose de 70 robots qui font du polissage et de la taille de diamants 24 heures par jour, sept jours par semaine. Elle a hâte que tout ce problème soit réglé; elle emploie également 300 personnes au Vietnam et a des activités dans d'autres endroits.

The National Diamond Strategy has called for an end to this tax; the Aboriginal community wants to see an end to this tax. Not all jewellery consists of diamonds. The diamond industry that we did not have in 1997 is currently providing, by one estimate that I read, at least \$500 million a year in federal tax revenues that we did not have.

In 1996, this excise tax on jewellery, at 10 per cent, raised \$56 million; in 2003, it raised about \$82 million. The budget of 2004 reduced this tax to 8 per cent in February of 2005 and will reduce it in 2 per cent steps. It will be 6 per cent presumably in February of 2006. At 6 per cent, this tax would raise somewhere in the order of \$50 million.

The total cost of getting rid of this tax in this phase-out step would be approximately \$100 million based on the six, four, two, and eventually zero scenario. The last full budget we had, there would be a loss to the federal treasury of around \$100 million. It would unleash a huge part of our economy that is asking to be unleashed.

I first put this into the hopper in 2000, at which time there was a different system on the House side in terms of how names were selected. Finally, in September of 2004, my name came up, number six out of 240 eligible members of Parliament, which allowed me to get this up early in this Parliament.

We had the all important second reading debate in November, at which time members of all parties spoke in favour of the bill in the first hour of debate. In my opinion, the strong support for the bill at second reading helped motivate the government to include the excise tax phase-out in the February budget — that is the phase-out I talked about. However, in committee the bill languished from January to May. We finally passed it in May. It was a close vote and a lot of things went on that I do not want to get into.

The Conservative caucus then cooperated extensively at the House level by trading spots to ensure a final House of Commons vote prior to the June recess, so that the bill could come to the Senate. Despite strong resistance by cabinet, the bill passed by a two-to-one margin. The vote was 185 to 93 in the House of Commons. There was unanimous support from all opposition parties and the support of 27 government members.

I did not set out to become an expert in the affairs of the jewellery value-added sector, but I have discovered a very interesting industry full of good and honourable people providing jobs and benefits to Canadian society in an environmentally and socially responsible manner.

This summer I visited the Diavik mine, one of the two diamond mines in the Northwest Territories. I visited the Corona jewellery plant in Toronto and I went to the Toronto jewellery show, as I mentioned. The president of the World Jewellery Federation, Gaetano Cavaliere, was there. I think we established a very strong relationship. He speaks the same language as Senator Di Nino, and they got along famously. His point is that Canada can be a

La Stratégie pancanadienne du diamant demande l'abolition de cette taxe, tout comme d'ailleurs les milieux autochtones. Ce ne sont pas tous les bijoux qui se composent de diamants. L'industrie diamantaire que nous n'avions pas en 1997 fournit à l'heure actuelle, selon une estimation que j'ai lue, au moins 500 millions de dollars par an en recettes fiscales fédérales que nous n'avions pas auparavant.

En 1996, cette taxe d'accise sur les bijoux, de 10 p. 100, a permis de percevoir 56 millions de dollars; en 2003, près de 82 millions de dollars. Le budget de 2004 a rabaisé cette taxe à 8 p. 100 en février 2005, et va la réduire progressivement de 2 p. 100 à chaque fois. Elle sera de 6 p. 100 sans doute en février 2006. À 6 p. 100, cette taxe devrait permettre de recueillir quelque 50 millions de dollars.

Pour se débarrasser de cette taxe progressivement, il en coûterait environ 100 millions de dollars au total, si l'on suit le scénario de six, quatre, deux et finalement 0 p. 100. D'après le dernier budget, cela équivaudrait à une perte pour le Trésor de près de 100 millions de dollars. Cela libérerait une part importante de notre économie qui ne cherche qu'à l'être.

C'est en l'an 2000 que j'ai concocté ce projet de loi une première fois, alors que le système de sélection des noms du côté de la Chambre était différent. Enfin, en septembre 2004, mon nom a été tiré au sort, en sixième place sur 240 députés admissibles, ce qui m'a permis de déposer ce projet de loi tôt au cours de la session.

Le très important débat en deuxième lecture a eu lieu en novembre et tous les députés de tous les partis se sont prononcés en faveur du projet de loi au cours de la première heure du débat. À mon avis, l'appui manifesté pour le projet de loi à la deuxième lecture a permis d'encourager le gouvernement à prévoir l'élimination progressive de la taxe d'accise dans le budget de février - dont j'ai parlé plus tôt. Toutefois, le projet de loi a traîné en comité de janvier à mai. Nous l'avons finalement adopté en mai. C'était un vote serré et beaucoup de choses se passaient à ce moment-là, sur lesquelles je ne veux pas m'attarder.

Le caucus conservateur a alors coopéré considérablement à la Chambre en cédant sa place à plusieurs reprises pour qu'un vote final se tienne à la Chambre des communes avant les vacances d'été afin que le projet de loi puisse être renvoyé au Sénat. Malgré une forte résistance de la part du cabinet, le projet de loi a été adopté par une marge de deux contre un. À la Chambre, 185 se sont déclarés pour contre 93. Tous les partis d'opposition l'ont appuyé à l'unanimité ainsi que 27 députés du parti ministériel.

Je n'ai pas cherché à devenir expert dans les affaires du secteur de bijoux à valeur ajoutée, mais j'ai découvert une industrie fort intéressante composée de gens honorables qui créent des emplois et offrent des avantages à la société canadienne d'une façon responsable sur les plans environnemental et social.

Cet été, je me suis rendu à la mine de Diavik, l'une des deux mines de diamants dans les Territoires du Nord-Ouest. J'ai visité l'usine de bijoux Corona à Toronto et je suis allé au Salon de la bijouterie de Toronto, comme je l'ai déjà dit. Le président de la World Jewellery Federation, Gaetano Cavaliere, était présent. Je crois que nous avons créé des liens solides. Il est du même avis que le sénateur Di Nino et ils se sont très bien entendus. D'après lui, le

world leader in this sector because we have the minerals, the gems, the technology and the skills. We could be providing a very interesting labour-intensive value-added product to the world if we could just unshackle it by getting rid of this tax.

I will conclude with that. I probably took more time than I intended.

The Chairman: Before I allow senators to respond, I want to ask you a technical question. I have asked our researcher to get us the section.

If you look at the first reading of your bill on November 3, it says that "paragraph 5(c) of schedule 1 is repealed." There is then a change in the final bill before us that was approved, where it says that "section 5 of section 1 is replaced by the following."

I do not have before me section 5. Do you have it available for us? I do not know if any of the senators have it in their files, but I do not have it in my files. When I looked at our briefing note prepared by the Library of Parliament, it said that this bill would repeal 5(c) of schedule 1. I want to know what we are talking about here.

Mr. Duncan: I think I can explain, without going into the details. The other complication is that Bill C-43 has had the effect of changing the Excise Tax Act. The way my bill came to the Senate, the wording was usurped by Bill C-43. However, I have a legal opinion from the House that that is still workable.

The bill languished in committee because there were three clauses in the excise tax that dealt with jewellery in the preamble. The first three clauses dealt with jewellery, watches, and clocks. One interpretation was that my bill dealt with jewellery and that watches and clocks were not included. We resolved it in such a way as to make my original wording amendable without going beyond the rules. Eventually, what was referred to the Senate included jewellery, watches, and clocks not over \$50. Everything else has a \$3 minimum. Grandfather clocks, that kind of thing, would still have this tax applied.

I am told by all of my retailing people that are members of the Canadian Jewellers Association that they represent a very small percentage of their sales, and this is not an issue. Watches were an issue, but they are now included in my bill.

The Chairman: I still have a problem. Take a look at your bill. This is technical, and then I will allow the committee to get at it. I am just not clear on the matter I am dealing with. I now have schedule I in front of me. It is called 5(a), (b), and (c). This schedule, which I will pass around, says 5 (a), (b), and (c); this replacement just says five. I assume what you are saying is schedule 5 of schedule I is replaced by small schedule I. Is there any inconsistency between this document, the schedule, and this document, your bill?

Mr. Duncan: I do not believe so.

Canada peut être un leader mondial dans ce secteur, puisque nous avons les minéraux, les pierres précieuses, la technologie et les compétences. Nous pourrions offrir dans le monde entier un produit très intéressant à forte main-d'oeuvre et à valeur ajoutée si nous pouvions simplement libérer ce secteur en nous débarrassant de cette taxe.

C'est ainsi que je termine mon exposé et j'ai probablement pris plus de temps que je ne l'avais prévu.

Le président : Avant de laisser les sénateurs réagir, j'aimerais vous poser une question technique. J'ai demandé à notre attaché de recherche d'aller chercher l'article.

Si vous examinez la première lecture de votre projet de loi le 3 novembre, on peut lire que « l'alinéa 5c) de l'annexe 1 est abrogé. » On observe ensuite un changement dans le projet de loi définitif dont nous sommes saisis, qui a été approuvé : « l'article 5 de l'annexe 1 est remplacé par ce qui suit. »

Je n'ai pas ici l'article 5. L'avez-vous apporté pour nous? Je ne sais pas si les sénateurs l'ont dans leur dossier, mais moi, je ne l'ai pas. Lorsque j'ai regardé les notes d'information préparées par la Bibliothèque du Parlement, j'ai pu lire que ce projet de loi abrogerait l'alinéa 5c) de l'annexe 1. Je tiens à savoir ce dont nous parlons.

M. Duncan : Je pense pouvoir expliquer, sans aller dans les détails. L'autre complication, c'est que le projet de loi C-43 a eu pour effet de modifier la Loi sur la taxe d'accise. Le projet de loi C-43 a en fait usurpé le libellé de mon projet de loi déposé devant le Sénat. Toutefois, d'après un avis juridique de la Chambre, c'est toujours réalisable.

Si le projet de loi a traîné en comité, c'est parce qu'il y avait trois articles dans la Loi sur la taxe d'accise qui traitaient des bijoux dans le préambule. Les trois premiers articles traitaient des bijoux, des montres et des horloges. Selon une interprétation, mon projet de loi traitait des bijoux à l'exclusion des montres et des horloges. Nous avons réglé la question de façon que mon libellé initial soit amendable, tout en respectant les règles. Éventuellement, ce qui a été renvoyé au Sénat englobait les bijoux, les montres et les horloges de moins de 50 \$. Tous les autres objets visés coûtent 3 \$ au minimum. Les horloges normandes, ce genre de choses, seraient toujours assujetties à cette taxe.

D'après tous les détaillants qui sont membres de l'Association canadienne des bijoutiers, ces objets représentent un très faible pourcentage de leurs ventes et cela ne fait pas problème. Les montres posaient un problème, mais maintenant elles sont visées par mon projet de loi.

Le président : J'ai toujours un problème. Regardez votre projet de loi. C'est une question technique et ensuite, je laisserai le comité l'examiner. Je ne suis pas certain de comprendre la question qui nous est posée. J'ai l'annexe 1 devant moi. Elle se compose de 5 a), b) et c). Cette annexe que je vais distribuer, indique 5 a), b) et c); l'article qui la remplace indique seulement cinq. J'imagine que vous dites que l'annexe 5 de l'annexe 1 est remplacée par la petite annexe 1. Y a-t-il incompatibilité entre ce document, l'annexe et ce document, votre projet de loi?

M. Duncan : Je ne le crois pas.

The Chairman: I am raising it as a question of technicality because it seems strange that we end up replacing a section 5 and still have a small five.

Mr. Duncan: That is because of the fact that there are those residual clocks.

The Chairman: I understand that. You could have just removed five and it still would have been the section. Frankly, it is just a drafting question.

Mr. Duncan: You would have to ask legislative counsel.

Senator Di Nino: You talk about jewellery. I think we should put on the record, if I am correct, that jewellery that attracts this tax is any trinket that is \$3 or more. Is that correct?

Mr. Duncan: Yes. Some of the largest complainants are from Wal-Mart and Zellers, stores that are selling great volumes of low-cost costume jewellery, jewellery that can hardly be called a luxury. It is a huge part of this, and the costs of compliance are huge. The Hudson Bay Company and Zellers are very strong on this. This is a huge problem for them.

Senator Di Nino: My next question deals with some information I have received. I wonder if you can confirm for me that Canada is the only industrial country left today that still has this kind of a tax on its books.

Mr. Duncan: That is correct, to the best of my knowledge, and that is certainly what has been entered on the record.

Senator Di Nino: Perhaps you can help us out from the research you did. We know now that the diamond industry is becoming a very important industry in our country. Diavik Mines is only one example. There are mines there are being proposed as well. I understand that the industry is totally supportive of this initiative of yours, Bill C-259.

Mr. Duncan: Yes, the mining industry is quite excited. They have been calling for the removal of this tax for quite some time. I think many Canadians have not caught up to what has happened in the sector of the mining industry. We lost the Giant Mine in Yellowknife, and that community was not looking at a very rosy picture; in stepped the diamond industry. There are two mines 350 kilometres outside of Yellowknife. They are fly-in. One mine I visited is employing 750 people. They started off with a 38 per cent Aboriginal quota on hiring; they are well in excess. In other words, most of the employees are northerners. It has completely filled the vacuum in the economy in Yellowknife and is taking it to the next level.

With two operating diamond mines in the country, we are now the third-largest producer world-wide, from zero. The mining association has told me that if the other eight or so that are currently planned come on the books, we will be number two in the world.

Le président : Je soulève cette question au plan technique car il semble étrange que l'on remplace un article 5 tout en conservant un petit cinq.

M. Duncan : C'est à cause de ces horloges qui restent.

Le président : Je le comprends. Vous auriez pu supprimer cinq et l'article serait resté l'article. Franchement, il s'agit simplement d'une question de rédaction.

M. Duncan : Il faudrait poser la question au conseiller législatif.

Le sénateur Di Nino : Vous parlez de bijoux. Je crois qu'il faudrait inscrire au compte rendu, si je ne me trompe, que les bijoux assujettis à cette taxe sont tous des bijoux de 3 \$ au moins, n'est-ce pas?

M. Duncan : Oui. Les plus grands plaignants sont Wal-Mart et Zellers, magasins qui vendent de gros volumes de bijoux de fantaisie à faible coût, des bijoux que l'on ne pourrait pas vraiment appeler des bijoux de luxe. C'est ce qui l'explique en partie, sans compter les coûts d'observation qui sont énormes. La compagnie de la Baie d'Hudson et Zellers ne mâchent pas leurs mots à ce sujet. C'est un énorme problème pour ces magasins.

Le sénateur Di Nino : Ma question suivante porte sur des renseignements que j'ai reçus. Je me demande si vous pouvez confirmer pour moi que le Canada est le seul pays industriel qui reste aujourd'hui à avoir ce genre de taxe.

M. Duncan : C'est exact, autant que je sache, et c'est certainement ce qui est inscrit au compte rendu.

Le sénateur Di Nino : Peut-être pouvez-vous nous aider à partir de la recherche que vous avez faite. Nous savons maintenant que l'industrie diamantaire devient très importante dans notre pays. Les mines de Diavik n'en sont qu'un exemple. Des mines sont prévues ailleurs. Si je comprends bien, l'industrie est complètement en faveur de votre initiative, soit le projet de loi C-259.

M. Duncan : Oui, l'industrie minière est très enthousiaste. Elle demande la suppression de cette taxe depuis déjà quelque temps. Je crois que beaucoup de Canadiens n'ont pas encore réalisé ce qui se passe dans le secteur de l'industrie minière. Nous avons perdu la mine Giant à Yellowknife, et cette collectivité ne voyait pas l'avenir en rose; c'est alors qu'est intervenue l'industrie diamantaire. Deux mines se trouvent à 350 kilomètres de Yellowknife et on ne peut y aller que par avion. L'une de celles que j'ai visitées emploie 750 personnes. Au départ, l'embauche des Autochtones correspondait à 38 p. 100, ce qui dépasse le quota prévu. En d'autres termes, la plupart des employés sont originaires du Nord. Cette industrie a entièrement comblé rempli le vide économique à Yellowknife qui prend maintenant son envol.

Grâce aux deux mines diamantaires en exploitation dans notre pays, nous sommes maintenant le troisième plus gros producteur mondial alors que nous étions partis de zéro. L'Association minière m'a dit que si les huit autres mines environ qui sont actuellement prévues se réalisent, nous nous classerons au deuxième rang mondial.

It is clear that the world view of Canada and the branding that we have in the international community and the whole concept of Canadian diamonds is completely compatible. There is a huge demand. Now that virtually all diamonds in the western world are sourced, this is good news.

Senator Di Nino: Again, I am looking at the briefing notes prepared by the Parliamentary Information Center, so I take this to be correct. We are the only diamond-producing country in the world that has this tax. Also, the notes tell me that as a consequence of this tax, diamonds mined in Canada cost more domestically than anywhere else in the world. Do you have any information to verify that? Are you aware of that?

Mr. Duncan: I am aware of that. I have made those statements myself. In terms of why a Canadian-produced piece of jewellery is more expensive than the equivalent from another country is concerned, if the manufacturer is still scheduled to appear today, he can answer that question in great detail.

The Chairman: We are possibly expecting a witness. I am not sure if he is here or not. We intend to proceed whether we hear him or not. We will also be able to get some insight from the department officials.

Senator Di Nino: One piece of important information that came from my research is that the jewellery industry widely defined is a nascent industry in the northern parts of our country, Aboriginal and otherwise. One of the opinions expressed was that the elimination of this tax would help to create additional economic opportunities in the northern parts of our country, both in the territories and in other parts. Do you have any opinion or facts on that? Can you verify that that is something that you discovered in your research?

Mr. Duncan: On the value-added end, the economics are clearly impacted. That is the value of having the manufacturer here. The manufacturer from the Gatineau area can talk about that. His member of Parliament, a Liberal, has told me about his operation. I have also talked directly with the individual. This tax has contributed to sending Canadian jobs overseas from his company. We are not talking about a few people. We are talking about several dozens of people just in that one firm. I have talked to another company, the one I went to see in Toronto. They are either just hanging in there or they have a special advantage because of Canadian ingenuity. As long as that tax is there, it pre-empt the kind of growth we should be seeing because of this special synergy that can happen. All things Canadian in the value-added jewellery industry, if everything else is equal, people will pick Canadian. Of course, everything else is not equal now because of the pricing problem.

Senator Di Nino: Let me ask it a different way. I seem to remember a very strong endorsement from the Government of the Northwest Territories about the positive impact that the elimination of this tax would have in his communities. I did not bring it with me, and I apologize.

Il est clair que l'impression qu'a le reste du monde du Canada, la notoriété que nous connaissons au sein de la communauté internationale et tout le concept de diamants canadiens, sont complètement compatibles. La demande est énorme. Aujourd'hui, pratiquement tous les diamants de l'Occident proviennent de l'Occident; ce sont de bonnes nouvelles.

Le sénateur Di Nino : Je regarde de nouveau les notes d'information préparées par le Service d'information et de recherche parlementaires, si bien que j'imagine que c'est exact. Nous sommes le seul pays producteur de diamants au monde qui ait cette taxe. Par ailleurs, toujours d'après les notes, par suite de cette taxe, les diamants extraits au Canada coûtent plus cher à l'échelle nationale que partout ailleurs au monde. Avez-vous des informations pour le vérifier? Le savez-vous?

M. Duncan : Je le sais très bien puisque j'ai moi-même fait ces déclarations. Pour savoir pourquoi un bijou produit au Canada est plus coûteux que son équivalent d'un autre pays, si le fabricant doit toujours comparaître aujourd'hui, il peut répondre à cette question en détail.

Le président : Il est possible que nous ayons un témoin; je ne suis pas sûr qu'il soit là. Nous avons l'intention de poursuivre, que nous l'entendions ou non. Nous serons également en mesure d'obtenir des informations des fonctionnaires ministériels.

Le sénateur Di Nino : D'après la recherche que j'ai effectuée, j'ai appris — et c'est une information importante — que l'industrie des bijoux est définie comme une industrie naissante dans les régions du nord de notre pays, les régions où se trouvent les Autochtones, etc. Quelqu'un a dit que l'élimination de cette taxe permettrait de créer d'autres opportunités économiques dans les régions du nord de notre pays, tant dans les territoires que dans d'autres régions. Avez-vous un avis ou des faits à ce sujet? Pouvez-vous vérifier que c'est quelque chose que vous avez également découvert lors de votre recherche?

M. Duncan : Pour ce qui est de la valeur ajoutée, l'impact sur les conditions économiques est évident, d'où tout l'intérêt d'entendre le fabricant qui vient de la région de Gatineau et qui peut en parler. Son député, un libéral, m'a parlé de son entreprise et je lui ai également parlé directement. À cause de cette taxe, il a perdu des emplois canadiens qui se sont retrouvés à l'étranger. Nous ne parlons pas ici de quelques personnes seulement, mais de plusieurs douzaines qui appartenaient à cette entreprise. J'ai communiqué avec une autre société, celle que j'ai visitée à Toronto. Elle réussit à survivre ou simplement est-ce l'avantage particulier dont elle jouit grâce à l'ingéniosité canadienne. Tant que cette taxe sera prélevée, elle empêchera le genre de croissance que nous devrions observer par suite de cette synergie particulière qui pourrait se produire. Les gens choisiraient des produits canadiens dans l'industrie des bijoux à valeur ajoutée, dans la mesure où tout reste comparable. Bien sûr, ce n'est pas le cas, à cause du problème de l'établissement des prix.

Le sénateur Di Nino : Permettez-moi de poser la question sous un angle différent. Il me semble que le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest a fortement appuyé l'élimination de cette taxe et souligné son impact positif sur les collectivités. Je n'ai pas apporté ce document, veuillez m'en excuser.

Mr. Duncan: I have that letter with me. I certainly had discussions with Bill Braden, who is one of the MLAs up there. That was on an ongoing basis.

This is a letter — I can enter this into the record — to Ralph Goodale, Minister of Finance, dated February 2, 2005. The letterhead is Northwest Territories and Gouvernement du Québec. The subject line is: “National Diamond Strategy Action Plan.” Paragraphs two and three of that letter reads as follows:

One of the key recommendations of this Plan concerns removal of the Federal Excise Tax on luxury items as soon as possible. In the opinion of all the stakeholders consulted, this tax is obsolete, discriminatory and counter-productive. It clearly inhibits development of the jewellery industry in Canada, which translates into lost opportunities in every region of the country. Its simple removal should allow the jewellery industry to be more competitive, offer a wider range of products to Canadian consumers and international markets, and create increased employment and wealth. The increased business activity will generate increased revenues for the Federal Government through existing revenue streams such as the Goods and Services Tax and Income Taxes. The new revenue should offset the revenue lost by eliminating the Excise Tax.

On behalf of our Provincial and Territorial colleagues, we urge you to remove this tax as soon as possible.

That letter is signed by Brendan Bell, the minister responsible for resource and economic development in the Northwest Territories, and Sam Hamad, the Minister of Natural Resources for the Province of Quebec.

The Chairman: Let me understand that letter, because we have not had a chance to see it, Mr. Duncan. You have support from which territorial or provincial governments for this bill?

Mr. Duncan: Quebec and Northwest Territories.

There is one other aspect to this, which is that this tax creates a black market. The Ernst & Young report does speak to that.

The Chairman: Do we have a copy of that that we can append to our record as well?

Mr. Duncan: I will leave this with you.

The Chairman: Thank you. Do any honourable senators have any objection to us appending those documents to our records? We like to see them circulated, but we are dealing with an attenuated time.

Mr. Duncan: I can provide the French and English copies of the document.

The Chairman: Mr. Duncan, I have several other senators who wish to question you.

M. Duncan : J'ai cette lettre ici. J'ai certainement eu des discussions régulières avec Bill Braden, qui est l'un des députés de l'assemblée législative.

Il s'agit d'une lettre — je peux la lire aux fins du compte rendu — adressée le 2 février 2005 à Ralph Goodale, ministre des Finances, par le porte-parole des Territoires du Nord-Ouest et celui du gouvernement du Québec. Il s'agit du « Plan d'action de la Stratégie pancanadienne du diamant. » Les paragraphes 2 et 3 de cette lettre se lisent comme suit :

Une des recommandations clés de ce plan vise la suppression de la taxe fédérale d'accise sur les articles de luxe, le plus tôt possible. De l'avis de toutes les personnes intéressées consultées, cette taxe est désuète, discriminatoire et contreproductive. Elle empêche de toute évidence l'essor de l'industrie des bijoux au Canada, ce qui se traduit par des pertes d'opportunités dans toutes les régions du pays. Sa simple suppression permettrait à l'industrie des bijoux d'être plus concurrentielle, d'offrir un éventail plus vaste de produits aux consommateurs canadiens et sur les marchés internationaux et de créer davantage d'emplois et de richesse. L'accroissement de l'activité commerciale générerait des recettes supplémentaires pour le gouvernement fédéral grâce aux sources de revenu existantes, comme la taxe sur les produits et services et l'impôt sur le revenu. Les nouvelles recettes devraient compenser les pertes de recettes que représente l'élimination de la taxe d'accise.

Au nom de nos collègues provinciaux et territoriaux, nous vous incitons vivement à supprimer cette taxe le plus tôt possible.

Cette lettre est signée par Brendan Bell, ministre responsable des Ressources et du développement économique des Territoires du Nord-Ouest, et par Sam Hamad, ministre des Ressources naturelles de la province du Québec.

Le président : Permettez-moi de comprendre cette lettre, car nous n'avons pas eu la possibilité de la voir, monsieur Duncan. Vous avez l'appui de quel gouvernement territorial ou provincial pour ce projet de loi?

M. Duncan : L'appui du Québec et des Territoires du Nord-Ouest.

Par ailleurs, il faut dire que cette taxe crée un marché noir, ce dont le rapport Ernst & Young fait état.

Le président : En avons-nous une copie pour que nous puissions également l'annexer à notre compte rendu?

M. Duncan : Je vais vous la laisser.

Le président : Merci. Les honorables sénateurs s'opposent-ils à ce que nous annexions ces documents à notre compte rendu? Nous aimerions les faire circuler, mais nous manquons de temps.

M. Duncan : Je peux fournir des exemplaires du document en français et en anglais.

Le président : Monsieur Duncan, plusieurs autres sénateurs veulent vous poser des questions.

Senator Fitzpatrick: Welcome. It is nice to have a representative from British Columbia here before the Senate committee.

Usually you and I are talking about softwood lumber and not jewellery. It is nice to have you here as sponsor of this bill — which removes a counterproductive tax on jewellery.

I just have a couple of questions to ask you. You indicated that the future revenue from this tax would be approximately \$100 million. Is that the total of the future revenue or is that a present value? If it is a present value, it would be significantly less than the \$100 million, I would think.

I am also wondering if you have had any analysis done on what the pro forma creation would be of new business and how that would offset the \$100 million or less that will be collected from the tax over this phase-out period of time?

Mr. Duncan: In February 2006, the rate will be 6 per cent; February 2007, 4 per cent; February 2008, 2 per cent; February 2009, zero per cent. At 6 per cent, the tax would raise about \$50 million. At 4 per cent, it would raise about \$30 million; and at 2 per cent, it would raise half of that. That is where I got the \$100 million from.

Senator Fitzpatrick: The present value would be significantly less than that. Therefore, that number is probably a high number, higher than the real present value would be.

Mr. Duncan: I will not argue with that.

Senator Fitzpatrick: Have there been any determinations on what new productivity this would create and what that might provide to the economy in other unhidden taxes?

Mr. Duncan: I have seen examples. However, I do not think anyone has set out to quantify all of this. Other than the Ernst & Young report, there may have been three submissions done over the years; however, there is a lot of ad hoc evidence from the value-added sector that says, "We are just waiting. We will not invest until that tax is gone." There are other people saying, "We have lost jobs. We have outsourced jobs." You have manufacturers here who would prefer to manufacture here because they can do it in the quantity they want who are ordering that same product from overseas just because of this tax. The cost of compliance is incredible.

A small business cannot computerize it. You can computerize the GST but not this. You can have a locally made band and an imported stone. You have you to follow each little piece of the puzzle, and so as a consequence this is another incentive to non-compliance at all.

It drives things underground. You lose not just this tax, but you lose the GST plus the income tax. It is huge. There is a strong suggestion in the Ernst & Young report that what is avoided as is as large as what is collected, and that was at 10 per cent.

Senator Angus: Avoided or evaded.

Le sénateur Fitzpatrick : Bienvenue, il est intéressant d'avoir un représentant de la Colombie-Britannique devant le comité sénatorial.

Habituellement, vous et moi parlons du bois d'œuvre et non des bijoux. Je vous remercie d'être ici comme parrain de ce projet de loi — qui vise à supprimer une taxe contreproductive sur les bijoux.

Je n'ai que quelques questions à vous poser. Vous avez indiqué que les futures recettes de cette taxe équivaldraient à près de 100 millions de dollars. S'agit-il du total des recettes futures ou de la valeur actualisée? Si c'est la valeur actualisée, ce serait bien moins que ces 100 millions de dollars, j'imagine.

Je me demande également si vous avez fait faire une analyse sur la création pro-forma de nouvelles entreprises et comment cela compenserait les 100 millions de dollars ou moins qui seraient perçus grâce à cette taxe au cours de la période d'élimination progressive?

M. Duncan : En février 2006, le taux sera de 6 p. 100; en février 2007, de 4 p. 100; en février 2008, de 2 p. 100; en février 2009, de 0 p. 100. À 6 p. 100, la taxe permet de percevoir près de 50 millions de dollars. À 4 p. 100 près de 30 millions de dollars; à 2 p. 100, la moitié de cela. C'est comme ça que je suis arrivé aux 100 millions de dollars.

Le sénateur Fitzpatrick : La valeur actualisée serait bien inférieure à ce montant. Par conséquent, ce chiffre est probablement élevé, plus élevé que la valeur actualisée.

M. Duncan : Je ne le contesterai pas.

Le sénateur Fitzpatrick : A-t-on calculé la nouvelle productivité qui en découlerait et ce qu'en retirerait l'économie en termes d'autres taxes non cachées?

M. Duncan : J'ai vu quelques exemples. Toutefois, je ne pense pas que quiconque ait quantifié quoi que ce soit. Mis à part le rapport Ernst & Young, il se peut que trois mémoires aient été publiés au fil des ans; toutefois, le secteur à valeur ajoutée dispose de beaucoup de preuves ad hoc et a déclaré : « Nous attendons. Nous n'allons pas investir tant que cette taxe ne sera pas supprimée. » D'autres personnes disent : « Nous avons perdu des emplois, nous avons dû faire de l'impartition. » Nous avons des fabricants canadiens qui préféreraient fabriquer des bijoux au pays, car ils pourraient le faire en fonction des quantités qu'ils souhaitent, mais qui commandent le même produit à l'étranger, uniquement en raison de cette taxe dont le coût d'observation est incroyable.

Une petite entreprise ne peut pas le calculer. Il est possible de calculer la TPS, mais pas cette taxe. Vous pouvez avoir un anneau fabriqué sur place mais qui est orné d'une pierre importée. Vous devez suivre chaque petit élément de l'ensemble, par conséquent, c'est un autre élément qui pousse à la non-observation de la taxe.

Cette situation crée tout un marché noir. Vous perdez non seulement cette taxe, mais aussi la TPS plus l'impôt sur le revenu. C'est énorme. Dans le rapport Ernst & Young, il est fortement souligné que ce qui est évité est aussi important que ce qui est perçu, cela correspondant à 10 p. 100.

Le sénateur Angus : Évité ou fraudé.

Mr. Duncan: Evaded is the word.

Senator Angus: I know.

Senator Fitzpatrick: I am curious to know why grandfather clocks would not be included in this bill. Are the manufacturers of those products not going to react to this? Why is it not across the board?

Mr. Duncan: It was a legal technicality. I wanted to include them but because I called it jewellery at second reading, there was a legal interpretation that jewellery included watches but excluded clocks. The government at that time was trying to kill my bill. Therefore, there was no flavour to be friendly.

Senator Fitzpatrick: Will you sponsor another bill to eliminate the tax on clocks then?

Mr. Duncan: My hope would be that the effect of adopting this bill would be the only thing left. They have to largely calculate it by hand anyway, which means they only have to calculate a single-digit per cent of their current business. Then the next full budget would get rid of that as well.

The Chairman: I am puzzled by penalizing the blind in this provision. I just do not understand that.

Senator Tkachuk: I have a question on GST and the PST. The GST is charged on the excise tax as well as the price of the product?

Mr. Duncan: Yes.

Senator Tkachuk: My assumption would be that in my province the PST would be the same. In other words, you are paying a tax on the excise tax.

Mr. Duncan: You are paying a tax on a tax, just like on gasoline.

Senator Tkachuk: That is the only clarification I required, Mr. Chairman.

Mr. Duncan: That means that they are and have been collecting more GST than they would have otherwise.

Senator Goldstein: Mr. Duncan, thank you for your excellent presentation. It has been enlightening for me, as I am sure it has been for my colleagues.

I am curious about one thing you said. I wonder if you can clarify for me or whether it is the manufacturer who will appear after you who can give the clarification. I was always under the impression that this tax was levied at the level of the supplier to the retailer and not at the level of the retailer. If that is so, would jewellery, in the broadest sense of the definition, not be taxed upon importation from outside of Canada and therefore be treated the same as jewellery within Canada? If that assumption is correct, I find it hard to understand your assertion that there is a competitive advantage given to foreign jewellery to the detriment of Canadians.

Mr. Duncan: I will refer to this Ernst & Young report with regard to how the jewellery tax works. This was when it was at 10 per cent. It is a 10 per cent levy paid by manufacturers on the

M. Duncan: On parle d'évasion fiscale.

Le sénateur Angus: Je le sais.

Le sénateur Fitzpatrick: Je me demande pourquoi les horloges normandes ne seraient pas visées par ce projet de loi. Les fabricants de ces produits ne vont-ils pas réagir? Pourquoi l'application n'est pas généralisée?

M. Duncan: C'était un problème technique d'ordre juridique. Je voulais les englober, mais j'ai parlé de bijoux à la deuxième lecture; or, l'interprétation juridique de bijoux englobe les montres mais pas les horloges. Le gouvernement à ce moment-là essayait de torpiller mon projet de loi. Par conséquent, il ne s'agissait pas de prévoir un amendement favorable.

Le sénateur Fitzpatrick: Parraineriez-vous alors un autre projet de loi visant à éliminer la taxe sur les horloges?

M. Duncan: J'espère que ce serait la seule chose qui reste une fois ce projet loi adopté. Il faut faire les calculs à la main de toute façon, ce qui veut dire qu'il faut seulement calculer un pourcentage inférieur à 10 p. 100 du chiffre d'affaires actuel. Le prochain budget s'en débarrasserait également.

Le président: Ce qui m'étonne, c'est que cette disposition pénalise les aveugles. Je ne le comprends tout simplement pas.

Le sénateur Tkachuk: J'ai une question au sujet de la TPS et de la TVP. La TPS est perçue sur la taxe d'accise ainsi que sur le prix du produit?

M. Duncan: Oui.

Le sénateur Tkachuk: J'imagine que dans ma province, ce serait la même chose pour la taxe de vente provinciale. En d'autres termes, vous payez une taxe sur la taxe d'accise.

M. Duncan: Vous payez une taxe sur une taxe, tout comme pour l'essence.

Le sénateur Tkachuk: C'est la seule précision que je cherchais, monsieur le président.

M. Duncan: Cela veut dire qu'ils perçoivent plus de TPS que normalement.

Le sénateur Goldstein: Monsieur Duncan, merci pour votre excellent exposé. Vous m'avez éclairé, tout comme mes collègues, j'en suis sûr.

Un des points que vous avez relevé m'intéresse vivement. Je me demande si vous pouvez le préciser ou si le fabricant qui va comparaître après vous peut le faire. J'ai toujours eu l'impression que cette taxe était perçue au niveau du fournisseur et non au niveau du détaillant. Si oui, est-ce que les bijoux, dans le sens le plus large du terme, ne seraient pas imposés au moment de leur importation et traités par conséquent de la même façon que les bijoux au Canada? Si cette supposition est exacte, je trouve difficile de comprendre votre affirmation selon laquelle les bijoux étrangers jouissent d'un avantage compétitif par rapport aux bijoux canadiens.

M. Duncan: En ce qui concerne le prélèvement de cette taxe sur les bijoux, je vous renvoie au rapport Ernst et Young. C'était quand elle s'élevait à 10 p. 100. Il s'agit d'une taxe

sale price of items manufactured in Canada and by importers on the duty paid value of imports. There can be quite a difference between the duty paid value of imports and the manufactured sale price in Canada, as I understand it, because sometimes there is a lower price on the imported ingredients than there is on what is manufactured here. We may call that dumping.

There might be a more clear way to say it. I understand the concept, but I have trouble explaining it.

Senator Tkachuk: It would be much like the manufacturer's sales tax, which was 13.5 per cent before the GST, which was charged on the manufacturer. I believe that this excise tax is charged on the manufacturer at 10 per cent.

Senator Goldstein: The importer would pay exactly the same tax. The assertion that the importer would be importing at a price that is lower than the Canadian import and hence dumping is not a correct assertion because, if there is dumping, we know how to deal with that under the Customs and Excise Act. It is perhaps too technical an issue, but I find it difficult to understand why the tax would de facto favour importers to the detriment of Canadian manufacturers. It seems to me that that would be a neutral. There are aspects of the tax that I find disturbing, but this is not one.

Mr. Duncan: I understand that I have not adequately responded to your question.

Senator Goldstein: It is a very technical question, and I am not being critical of you. You made an excellent presentation. It is quite okay that you do not have that information.

The Chairman: We do have departmental officials here who will be familiar with this.

Senator Angus: Mr. Duncan, thank you for attending here. This has been a long haul for you. Bill C-259 is not the first iteration of this proposed legislation. It had different numbers at different times.

Mr. Duncan: Not one got as far as the House, but it was on the Order Paper for a long time and I retained my commitment to seeing it through one day.

Senator Angus: When the efforts started by the jewellers, the industry in question was comfortable with a phase-out, but that was eight years ago. According to the documentation we have, their efforts started in 1996. If they had achieved a four- or five-year phase-out at that time, it would have been all over by now.

To your knowledge, why are they opposed to the phase-out now?

Mr. Duncan: First, there are jewellery manufacturers and retailers in Canada who have been fighting this for three generations. This did not start in 1996. Mr. Evenchick, from Gatineau, had his first meeting with the finance minister 48 years ago in an effort to get rid of this tax. That is one individual. Other people have written saying they are third-generation in their family to be fighting this tax.

de 10 p. 100 payée par les fabricants sur le prix de vente d'articles fabriqués au Canada et par les importateurs sur la valeur à l'acquitté des importations. La différence peut être assez grande entre la valeur à l'acquitté des importations et le prix de vente des produits fabriqués au Canada, autant que je sache, car parfois, les produits importés coûtent moins cher que les produits fabriqués ici. On pourrait donc parler de dumping.

Il se peut qu'il y ait une façon plus claire de l'exprimer. Je comprends le concept, mais j'ai du mal à l'expliquer.

Le sénateur Tkachuk : Cela se rapprocherait beaucoup de la taxe sur les ventes des fabricants, qui s'élevait à 13,5 p. 100 avant la TPS. Je crois que la taxe d'accise imposée aux fabricants s'élève à 10 p. 100.

Le sénateur Goldstein : L'importateur paierait exactement la même taxe. Il est faux d'affirmer que l'importateur importerait à un prix inférieur par rapport aux produits canadiens, par conséquent, on ne peut pas parler de dumping, car s'il y avait dumping, on saurait comment régler le problème dans le cadre de la Loi sur les douanes et l'accise. La question est peut-être trop technique, mais je trouve difficile de comprendre pourquoi la taxe serait de facto à l'avantage des importateurs et au détriment des fabricants canadiens. Il me semble qu'il y aurait un équilibre. Certains aspects de la taxe me dérangent, mais pas celui-ci.

M. Duncan : Je sais bien que je n'ai pas répondu à votre question comme il le fallait.

Le sénateur Goldstein : C'est une question très technique et je ne vous critique pas. Vous avez fait un excellent exposé. Il n'y a pas de mal à ce que vous n'ayez pas cette information.

Le président : Nous avons des fonctionnaires du ministère qui connaissent bien la question.

Le sénateur Angus : Monsieur Duncan, merci de votre présence. La route a été longue pour vous. Le projet de loi C-259 n'est pas la première version de cette mesure législative qui a porté d'autres numéros à diverses époques.

M. Duncan : Aucun projet de loi n'est allé plus loin que la Chambre, mais il se trouvait au *Feuilleton* pendant longtemps et je me suis toujours engagé à ce qu'il soit adopté un jour ou l'autre.

Le sénateur Angus : Lorsque les bijoutiers et l'industrie en question ont commencé à déployer leurs efforts dans ce sens, ils s'étaient déclarés en faveur d'une élimination graduelle, mais cela date de huit ans déjà. D'après les documents que nous avons, tout a commencé en 1996. S'ils étaient arrivés à obtenir une élimination progressive de quatre ou cinq ans à ce moment-là, tout serait terminé aujourd'hui.

À votre connaissance, pourquoi s'opposent-ils maintenant à l'élimination progressive?

M. Duncan : Tout d'abord, des fabricants et des détaillants de bijoux se battent à ce sujet au Canada depuis trois générations. Cela n'a pas commencé en 1996. M. Evenchick, de Gatineau, a rencontré pour la première fois le ministre des Finances il y a 48 ans pour essayer de se débarrasser de cette taxe. C'est une personne en particulier. D'autres ont écrit en disant que cela fait trois générations qu'elles se battent contre cette taxe.

When you have a track record like that and someone offers you one fifth of what you want, that is better than nothing, after decades. However, they all recognize how painful this is because they know how counterproductive it is. As the phase-out gets lower, who can justify a 4 per cent excise tax that has a huge cost of compliance and is still creating a black market, and who will justify 2 per cent?

The Chairman: Do you have any evidence in your various reports about the cost of compliance? Normally, the auditors do an analysis of cost of compliance on certain model businesses. Can you give us some insight on cost compliance here?

Senator Angus: There is reference in some of the briefs, and I believe we have agreed that they will all be filed as exhibits.

The Chairman: Members are approaching this issue for the first time and we have not received a lot of documentation. I wonder if there is some substance to the compliance, or can we rely on the officials from the department to tell us about this? They usually do impact studies.

Mr. Duncan: They have done such a study, and every person I have talked to in the industry says that the study of the Minister of Finance does not reflect reality. I have talked to investors who refuse to invest because they do not want to deal with compliance. That is 100 per cent cost of compliance, in a sense.

Small business people work as long as it takes to do the job, but why tie them up in non-productive activities for 30 per cent of their time? I do not think there is a way to identify that cost.

The Chairman: This committee has a bias toward productivity, so we understand your viewpoint.

Senator Angus: Over this period of time, when you have advocated the abolition of this tax, you told us that the House of Commons committee dealt with it and has concluded that it was an anachronism, and other pejorative terms like that. Were you on that committee or are you able to confirm whether that happened?

Mr. Duncan: That did happen.

Senator Angus: Was it on at least two occasions?

Mr. Duncan: Yes. I can quote you from the budget recommendations of the fifth report of the Finance Committee. I believe this is 1996, according to the date below.

Senator Angus: That is correct.

Mr. Duncan: On page 28:

The Committee is sympathetic to the jewellery industry and believes that the 10 per cent excise tax is an anachronism. If it is to tax luxuries, it should not apply to inexpensive

Avec de tels antécédents, lorsque quelqu'un vous offre un cinquième de ce que vous voulez, c'est mieux que rien, au bout de plusieurs décennies. Toutefois, tous reconnaissent que cette taxe est pénible, car ils savent jusqu'à quel point elle est contre-productive. Au fur et à mesure que la phase d'élimination diminue, qui peut justifier une taxe d'accise de 4 p. 100 dont le coût d'observation est énorme et qui continue de créer un marché noir, et qui va justifier une taxe de 2 p. 100?

Le président : Disposez-vous de preuves dans les divers rapports sur le coût d'observation? Habituellement, les vérificateurs font une analyse du coût d'observation sur certains modèles d'entreprise. Pouvez-vous nous donner quelques idées sur le coût d'observation dans le cas qui nous intéresse?

Le sénateur Angus : Il en est question dans certains des mémoires, et je crois que nous avons convenu de les annexer comme pièces.

Le président : Nous abordons cette question pour la première fois et nous n'avons pas reçu beaucoup de documents à cet égard. Je me demande si l'observation fait véritablement problème ou si nous pouvons nous fier aux fonctionnaires du ministère qui pourront nous en parler? Ils font habituellement des études d'impact.

M. Duncan : Ils en ont faite une et chaque personne à laquelle j'ai parlé dans l'industrie me dit que l'étude du ministre des Finances ne reflète pas la réalité. J'ai parlé à des investisseurs qui refusent d'investir, car ils ne peuvent pas s'occuper de l'observation de cette taxe. C'est un coût d'observation de 100 p. 100, dans un certain sens.

Les petits entrepreneurs travaillent aussi longtemps qu'il le faut, mais pourquoi les astreindre à des activités non productives 30 p. 100 de leur temps? Je ne pense pas qu'il y ait une façon de déterminer ce coût.

Le président : Notre comité a tendance à privilégier la productivité, si bien que nous comprenons votre point de vue.

Le sénateur Angus : Au cours de cette période, lorsque vous avez défendu l'abolition de cette taxe, vous nous avez dit que le comité de la Chambre des communes s'en était occupé et avait conclu qu'il s'agissait d'un anachronisme, et autres termes pejoratifs du même genre. Étiez-vous membre de ce comité ou pouvez-vous confirmer si cela s'est effectivement produit?

M. Duncan : C'est ce qui est arrivé.

Le sénateur Angus : Cela s'est-il produit à deux occasions au moins?

M. Duncan : Oui. Je peux citer les recommandations du budget du cinquième rapport du comité des finances. Je crois que c'était en 1996, d'après la date ci-dessous.

Le sénateur Angus : C'est exact.

M. Duncan : À la page 28 :

Le comité sympathise avec le secteur de la bijouterie et juge anachronique la taxe d'accise de 10 p. 100. Si le but est de taxer les objets de luxe, la taxe ne devrait pas frapper les

jewellery but should apply to many other items such as yachts, estates, mink coats, caviar, and champagnes. The tax should be abolished.

That was from the Standing Committee on Finance in 1996. The Standing Committee on Finance for similar logic or similar reasons, at least according to our members on the Finance Committee, agreed to a recommendation that was tabled in the House in September of 2004, which called for a phase-out.

This became part of the struggle at committee, with the government saying we have had an all-party committee say that the phase-out was their recommendation. However, once again it was better that than nothing. They thought it would be stronger. Even though many of their hearts were with this recommendation, they agreed to this phase-out just because they thought they could make it happen with the phase-out.

No, this came before the Standing Committee of Finance. These are the same people who agreed to bump this back to zero: no phase-out; let us get rid of it.

Senator Angus: That was my first point. My second point is that it has been pointed out to me by some of the industry people that, by bringing in the phase-out program over four years, the government has in effect admitted that the tax is an anachronism and needs to be abolished, and it is just the question of the timing. One of the gentlemen from the jewellers association indicated to me that that is like the Justice people saying, "We agree that you have been falsely imprisoned, wrongly imprisoned and badly treated, but you have to stay in jail for another five years while we think about it." I do not know what your feeling on that is. Have you, in all of your work on this issue, been presented with any cogent reason by the government why not to abolish the tax now?

Mr. Duncan: The bottom line, as far as I can determine, from what the Department of Finance officials are saying, is that this is all about loss of revenue stream. It is my belief that not only is this affordable, but their revenue stream would be unimpeded. As a matter of fact, they have new sources of revenue, such as the new diamond revenues, of which 2003 federal revenues were in the order of \$500 million, that they did not have before. I do not understand this rationale. It is just a polar opposite view of the world and I do not know how to deal with it.

Senator Angus: I wondered if there were any reasons. The revenue aspect is a matter of numbers. We all know the logic. If you encourage an industry to grow, it will become more productive. It will generate more income tax, PST and GST. I am not persuaded by that argument, but I wondered if there were other reasons presented to you by the Department of Finance as to why they would want to keep this tax. I have searched and I have not found anywhere on the record any cogent reason to keep it. We are the only country in industrialized world with such a punitive, anachronistic, ridiculous tax.

bijoux bon marché mais beaucoup d'autres articles comme les yachts, les domaines, les manteaux de vison, le caviar et le champagne. La taxe d'accise devrait être abolie.

Cela provient du Comité permanent des finances en 1996. Pour des raisons semblables ou selon la même logique, le Comité permanent des finances, selon les députés qui y siègent, à tout le moins, a accepté une recommandation déposée à la Chambre en septembre 2004, préconisant une élimination progressive.

En ce qui concerne le comité, le gouvernement disait que le comité multipartite avait recommandé l'élimination progressive. Encore une fois, c'était mieux que rien. Ils pensaient que cette recommandation était plus convaincante. Même si beaucoup appuyaient cette recommandation, ils ont accepté cette élimination progressive juste parce qu'ils pensaient que cela pouvait leur permettre d'atteindre le but recherché.

Non, c'est ce qui a été présenté au Comité permanent des finances. Il s'agit des mêmes gens qui ont accepté de repartir de zéro : pas d'élimination progressive; débarrassons-nous simplement de cette taxe.

Le sénateur Angus : C'est ce que je voulais dire en premier lieu. Deuxièmement, certains de l'industrie m'ont fait remarquer qu'en prévoyant ce programme d'élimination progressive sur quatre ans, le gouvernement a en fait admis que la taxe est anachronique et doit être abolie et qu'il s'agit juste d'une question de calendrier. Un des messieurs de l'Association des bijoutiers m'a indiqué que c'est comme si des gens de la justice disaient : « Nous convenons que nous vous avons mis en prison par erreur, que vous y avez été maltraité, mais vous devez y rester cinq ans de plus pendant que nous réfléchissons à la question. » Je ne sais pas ce que vous en pensez. Dans tout le travail que vous avez effectué à ce sujet, le gouvernement vous a-t-il jamais donné une raison convaincante de ne pas abolir la taxe maintenant?

M. Duncan : Autant que je sache, d'après ce que disent les fonctionnaires du ministère des Finances, c'est uniquement une question de perte de sources de revenus. Selon moi, non seulement est-ce abordable, mais les sources de revenus se maintiendraient sans problème. En fait, on dispose de nouvelles sources de revenus, comme les nouveaux revenus provenant des diamants, qui en 2003, se sont élevés à quelque 500 millions de dollars, somme que le gouvernement fédéral n'avait pas auparavant. Je ne comprends pas cette logique. C'est tout simplement une vue diamétralement opposée du monde et je n'arrive pas à la comprendre.

Le sénateur Angus : Je me demandais si des raisons avaient été données. Les revenus sont une affaire de chiffres. Nous connaissons tous pareille logique. Si vous encouragez la croissance d'une industrie, elle deviendra plus productive, elle produira plus d'impôts sur le revenu, de TVP et de TPS. Cet argument ne me convainc pas, mais je me demande si le ministère des Finances vous a donné d'autres raisons quant au maintien de cette taxe. J'ai fait des recherches et je n'ai trouvé nulle part de raison convaincante relative au maintien de cette taxe. Nous sommes le seul pays du monde industriel à percevoir une telle taxe punitive, anachronique et ridicule.

Mr. Duncan: I think that is their prime reason. They will disagree on the record with the conclusion that there is a very large back market as a consequence of this. They will disagree with some other arguments, but in terms of their objection, it has to do with revenue stream.

The Chairman: I think we have explored that. I am always interested in history.

Senator Moore: You mentioned that you finally got your bill before the House of Commons in 2004 when your name was drawn. When did you start working on this file?

Mr. Duncan: It was in 2000. I was on the Natural Resources Committee in 1998-99. That is when I first became aware of it and started working on it. It was a fairly simple matter to put in a bill to get rid of it. I did that. I did not spend my waking hours thinking about it, but it was always there.

Senator Moore: You commented about the tax having been brought in in 1918, as indicated in the report.

The Chairman: That was a temporary measure, like the income tax.

Senator Moore: Was this initiative to try to raise tax revenues to assist in the First World War?

Mr. Duncan: That is my understanding.

Senator Moore: I was impressed by your comments with regard to the tax revenues that are now coming into the federal treasury since 2003. You mentioned \$500 million of tax revenue that was not there before the diamond industry started to prove itself. Did you mention there are possibly another eight mines that could be put into production in the near future?

Mr. Duncan: That is right, yes. They are not all north of 60. Some of them are in provincial jurisdictions.

Senator Moore: Do you think that — I guess it is obvious but I would like to get it on record — the removal of this tax and the passage of your bill would expedite the coming into production of those mines? Are any of them holding back or not putting money in as quickly because of this tax?

Mr. Duncan: No, I would not go so far as to say that. However, I will paint the picture. The Diavik mine is a \$1.3-billion investment, 350 kilometres from Yellowknife with no road. There is an incredible infrastructure there that employs 750 highly paid people. They remove tens of thousands of tonnes of rock and muck in a year in order to create the equivalent of a bathtub full of diamonds, of which only a portion are high quality. We should be taking those high-quality diamonds and creating value-added within Canada. That is a precious asset. Instead, we are letting that slip away.

M. Duncan: Je crois que c'est la raison principale. Officiellement, le ministère va déclarer qu'il n'est pas d'accord avec la conclusion selon laquelle cette taxe donne lieu à un marché noir très important. Il ne va pas accepter certains autres arguments, mais justifier son opposition en disant qu'il ne s'agit que d'une question de source de revenus.

Le président: Je crois que nous nous sommes penchés sur ce point. Je suis toujours intéressé par ce qui s'est passé.

Le sénateur Moore: Vous avez dit que vous avez finalement présenté votre projet de loi à la Chambre des communes en 2004, lorsque votre nom a été tiré au sort. Quand avez-vous commencé à travailler sur ce dossier?

M. Duncan: C'était en 2000. Je siégeais au sein du Comité des ressources naturelles en 1998-1999. C'est à ce moment-là que j'en ai pris conscience pour la première fois et que j'ai commencé à faire ce travail. Il s'agissait simplement de présenter un projet de loi pour s'en débarrasser. C'est ce que j'ai fait; même si cette question ne m'a pas pris tout mon temps, je l'ai toujours eu à l'esprit.

Le sénateur Moore: Vous avez dit que la taxe avait été instituée en 1918, comme l'indique le rapport.

Le président: Il s'agissait d'une mesure temporaire, tout comme l'impôt sur le revenu.

Le sénateur Moore: Cherchait-on à générer des recettes fiscales afin de participer à l'effort de la Première Guerre mondiale?

M. Duncan: C'est ce que j'ai cru comprendre.

Le sénateur Moore: Ce que vous avez dit au sujet des recettes de cette taxe dont bénéficie maintenant le Trésor depuis 2003 m'a impressionné. Vous avez parlé des 500 millions de dollars de recettes fiscales qui n'existaient pas avant que l'industrie du diamant ne prenne son envol. Avez-vous dit que dans le proche avenir, quelque huit mines supplémentaires pourraient être mises en exploitation?

M. Duncan: Oui, c'est exact. Elles ne se trouvent pas toutes au nord du 60° parallèle; certaines sont situées dans des provinces.

Le sénateur Moore: Pensez-vous que — j'imagine que c'est évident, mais j'aimerais que ce soit consigné au compte rendu — la suppression de cette taxe et l'adoption de votre projet de loi accélèreraient la mise en exploitation de ces mines? Observez-vous un blocage ou un manque d'investissement opportun à cause de cette taxe?

M. Duncan: Non, je n'irais pas jusque-là. Toutefois, permettez-moi de brosser le tableau. La mine de Diavik qui représente un investissement de 1,3 milliards de dollars se trouve à 350 kilomètres de Yellowknife et n'est desservie par aucune route. Il s'agit d'une considérable infrastructure qui emploie 750 personnes très bien rémunérées. Ces gens-là déplacent des dizaines de milliers de tonnes de roches et de boue par an pour créer l'équivalent d'une baignoire pleine de diamants, dont une partie seulement est de bonne qualité. Nous devrions prendre ces diamants de bonne qualité et créer une valeur ajoutée au Canada. C'est un actif précieux que nous laissons filer entre nos doigts.

The Chairman: Mr. Duncan, I have one or two short questions. As you know, this committee has studied the question of productivity. We have heard from the Minister of Finance, the Minister of Industry, the Prime Minister and from various sources that one of the important elements of our new economic strategy on behalf of the country is to improve productivity. Members of the committee have promised ourselves that when we have examined all kinds of legislation, we will look at it in terms of whether it improves or inhibits our economic productivity. When we look further at Bill C-55, we will look at whether the regulatory structure would create more red tape or would enhance Canada's productivity.

I do not know whether you have any statistics for or against this: What percentage of the Canadian jewellery manufacturing business is export? We know about the imports.

Mr. Duncan: I do not know the answer to that question. However, I do know that there is an international demand for the quality that we produce in some of our manufacturing. When I was at the Corona plant, they had orders from the U.S., Australia, Europe and Asia.

The Chairman: What do they manufacture?

Mr. Duncan: They manufacture high-end rings.

The Chairman: None of your statistics could indicate the size of our export market.

Mr. Duncan: No. It is interesting that the jewellery industry is huge but we have small businesses that employ fewer than 20 people. I have only two members of the Canadian Jewellery Association in my riding, but there are many jewellers. How do you organize statistics for all of that?

The Chairman: I understand. We are talking about those that manufacture in Canada and export. Any there further questions?

Senator Angus: My point that I wanted to make is that the witness came here on extremely short notice. He was telling us off the record before the hearing began that he wanted to make a statement on the record. The Canadian Jewellers Association, who were originally to appear as an association, gave him a particular mandate to make a statement on their behalf. I should like Mr. Duncan to have that opportunity.

The Chairman: I will allow him to do that. Normally, we pay the courtesy to the senator introducing the bill. Senator Di Nino, do you have any further comments?

Senator Di Nino: We should put on the record that there are 40,000-50,000 people employed across this country by the industry and there are some 5,000 jewellers, most of them small jewellers in towns and cities. I want that on the record, provided it is correct in terms of your information and research.

Le président : Monsieur Duncan, j'ai une ou deux questions rapides. Comme vous le savez, notre comité a étudié la question de la productivité. Nous avons entendu le ministre des Finances, le ministre de l'Industrie, le premier ministre et diverses autres sources dire que l'amélioration de la productivité est l'un des éléments importants de la nouvelle stratégie économique du Canada. Les membres du comité se sont engagés dans le cadre de l'examen de toutes sortes de mesures législatives à déterminer si elles améliorent la productivité économique du Canada ou si elles l'entravent. Lorsque nous nous pencherons sur le projet de loi C-55 plus avant, nous examinerons si la structure réglementaire créerait plus de paperasserie administrative ou si elle serait susceptible d'améliorer la productivité du Canada.

Je ne sais pas si vous avez des statistiques à ce sujet : Quel est le pourcentage que représente l'exportation de bijoux fabriqués au Canada? Nous sommes au courant des importations.

M. Duncan : Je ne peux pas répondre à cette question. Toutefois, je sais que la qualité de nos produits fabriqués dans certaines de nos usines fait l'objet d'une demande à l'échelle internationale. J'ai pu ainsi constater que l'usine Corona avait des commandes des États-Unis, de l'Australie, de l'Europe et de l'Asie.

Le président : Que fabrique-t-on dans cette usine?

M. Duncan : Des bagues haut de gamme.

Le président : Aucune de vos statistiques ne pourrait indiquer le pourcentage de nos exportations.

M. Duncan : Non. Il est intéressant de noter que l'industrie de la bijouterie est énorme, mais que nous avons de petites entreprises qui emploient moins de 20 personnes. Je n'ai que deux membres de l'Association canadienne des bijoutiers dans ma circonscription, mais les bijoutiers sont nombreux. Comment arriver à des statistiques dans un tel contexte?

Le président : Je le comprends. Nous parlons de ceux qui fabriquent ces produits au Canada à des fins d'exportation. Y a-t-il d'autres questions?

Le sénateur Angus : Ce que je voulais dire, c'est que le témoin a été convoqué avec très peu de préavis. Il nous a dit officieusement, avant le début de la séance, qu'il voulait faire une déclaration aux fins du compte rendu. L'Association canadienne des bijoutiers devait à l'origine comparaître en tant qu'association, mais elle lui a confié le mandat de faire une déclaration en son nom. J'aimerais que M. Duncan ait cette possibilité.

Le président : Je vais la lui accorder. Normalement, c'est ce que nous faisons par courtoisie à l'égard du sénateur qui présente le projet de loi. Sénateur Di Nino, avez-vous autre chose à dire?

Le sénateur Di Nino : Nous devrions consigner au compte rendu que de 40 000 à 50 000 personnes sont employées dans notre pays par cette industrie et que l'on recense quelque 5 000 bijoutiers, la plupart d'entre eux étant de petits bijoutiers dans les villes. Je veux que ce soit inscrit au compte rendu, dans la mesure où c'est exact et cadre avec vos informations et votre recherche.

Mr. Duncan: Those numbers sound correct. Certainly, they are in the ballpark. Many Canadians think of this industry as I once did as a kind of stuffy, unimportant one designed for the wealthy. However, it is anything but that. The average jewellery purchase in the country is less than the cost of taking your spouse out for dinner.

Senator Di Nino: Is it fair to say, Mr. Duncan, that this is an industry of small businesses with a few exceptions?

Mr. Duncan: Yes. In Canada, it is predominantly comprised of small businesses but it is ready to bust out and receive major new investment to become a large contributor to Canada's employment statistics and economy, if we would let it happen.

Senator Di Nino: Would the elimination of the excise tax help to that end?

Mr. Duncan: The progress would begin three years earlier than it would otherwise.

The Chairman: I will allow Senator Angus another minute or two unimpeded.

Senator Angus: I should like to ask you, Mr. Duncan, about that statement that you would like to put on the record in terms of the mandate you have received from the Canadian Jewellers Association. Perhaps in so doing, tell us a bit about the CJA, how many members and a general idea of who they are.

Mr. Duncan: I do not know just when the CJA was formed but I believe that it was about 25 years ago. Its single mission at the time of formation was to get rid of the excise tax, and that remains their mission. There are many tired and frustrated cynical individuals belonging to the Canadian Jewellery Association as a result of the wall they have run into in Ottawa. Virtually every administration and every finance minister has promised that this tax would be rescinded. For one reason or another, that has not happened. I wish that our other witness was here because he could go through that chapter in verse. Perhaps you do not need to hear all of that, but I have certainly heard it.

At 10 minutes before four o'clock today, just as I was getting ready to come here, I received a phone call from Morris Robinson, who is the chair of the excise tax committee for the Canadian Jewellers Association. He said that given the weather, the notice period and their confidence in me to further this bill, which is completely in tune with their mandate, they wanted me to deliver the message to the committee that my appearance would, in their view, be sufficient and that their appearance would not be required. I wanted to be certain I said that because I did not want the committee to think that it had not heard sufficiently from the industry.

The Chairman: Mr. Duncan, on behalf of all the members I commend you for your efforts. People often do not understand that an individual member of Parliament, either on the House side or the Senate side, can make a difference. You have been dogged

M. Duncan : Ces chiffres semblent exacts, même s'ils sont tous approximatifs. Beaucoup de Canadiens pensent, comme moi autrefois, que cette industrie est vieux jeu, pas très importante et ne dessert que les riches. Ce n'est absolument pas le cas. L'achat moyen de bijoux dans le pays revient à moins que le prix d'un repas au restaurant que vous offririez à votre conjoint.

Le sénateur Di Nino : Peut-on dire, monsieur Duncan, qu'il s'agit d'une industrie composée de petites entreprises, à quelques exceptions près?

M. Duncan : Oui. Au Canada, elle se compose essentiellement de petites entreprises, mais elle est prête à exploser et à bénéficier de nouveaux investissements importants pour contribuer de façon considérable à l'emploi et à l'économie du Canada, dans la mesure où on le veut bien.

Le sénateur Di Nino : Est-ce que l'abolition de la taxe d'accise permettrait d'atteindre ce but?

M. Duncan : On gagnerait trois ans, en pareil cas.

Le président : Je vais céder la parole au sénateur Angus, pendant une ou deux minutes, sans l'interrompre.

Le sénateur Angus : J'aimerais vous poser une question, monsieur Duncan, au sujet de cette déclaration que vous aimeriez consigner au compte rendu conformément au mandat que vous a confié l'Association canadienne des bijoutiers. Ce faisant, pouvez-vous nous parler un peu de cette association, de combien de membres elle se compose et qui sont ses membres de façon générale.

M. Duncan : Je ne sais pas exactement quand l'Association a été créée, mais si je ne me trompe, c'était il y a 25 ans environ. Au moment de sa création, elle avait pour seule mission de se débarrasser de la taxe d'accise; cette mission reste inchangée. Beaucoup de personnes fatiguées et frustrées et cyniques font partie de l'Association canadienne des bijoutiers et ne cessent de se heurter à un mur à Ottawa. Pratiquement tous les gouvernements et tous les ministres des Finances ont promis d'abroger cette taxe. Pour une raison ou une autre, cela ne s'est pas encore fait. J'espérais que notre autre témoin soit là, car il aurait pu vous expliquer le tout en détail. Peut-être n'avez-vous pas besoin d'entendre tout ceci; quant à moi, je connais certes bien la question.

À 15 h 50 aujourd'hui, alors que je me préparais à venir ici, j'ai reçu un appel téléphonique de Morris Robinson, président du comité de la taxe d'accise de l'Association canadienne des bijoutiers. Il m'a dit que compte tenu du mauvais temps, du préavis et de la confiance qu'ils ont en moi de faire avancer ce projet de loi, qui cadre complètement avec leur mandat, ils souhaitent que je transmette ce message au comité, vu que ma comparution, à leur avis, est suffisante et qu'il ne serait pas nécessaire pour eux de comparaître. Je tenais à le dire, car je ne veux pas que le comité puisse penser ne pas avoir été suffisamment informé du point de vue de l'industrie.

Le président : Monsieur Duncan, au nom de tous les sénateurs, je vous félicite pour tous vos efforts. Les gens ne comprennent pas souvent qu'un parlementaire, qu'il s'agisse d'un député ou d'un sénateur, puisse changer les choses. Vous avez tenté de porter

in your attempts to bring this to our attention, and we are pleased that you have done so today, even under such short notice. We are waiting for other witnesses so that we will be balanced in our evidence. It has been an interesting and penetrating glimpse into the business. We thank Senator Di Nino, sponsor of the bill in the Senate.

We have a conflict that I must suggest to you. If we choose to reduce the rate, this might have a maximum effect on our own budgets when it comes to our wives and significant others. We will try to overcome that bias.

Do you have anything further to say?

Mr. Duncan: This is the first time I have appeared before a Senate committee. I have been in the House now for 12 years. This is my thirteenth year. It has been a pleasant experience. I am amazed how many of you I know one way or another and recognize.

Senator Angus: There might be a vacancy from B.C.

Mr. Duncan: Senator Grafstein, we have shared a lot of time together on the Canada-U.S. Inter-Parliamentary Group and other ventures. That has been useful and productive. I know how energetic you are.

Thank you for having me here.

The Chairman: I want to welcome our next witnesses. These are two officials from the department of finance, Mr. Otto and Mr. Daman. We tried to get you earlier. We know you were engaged in other matters. We apologize, but we have a mandate from the Senate to proceed with this expeditiously. This is not unfamiliar territory to you. You have heard the evidence of Mr. Duncan and the promoter of the bill in the Senate, Senator Di Nino.

I should like you to briefly try to deal with some of the issues you think most important and allow the senators as much leeway to answer questions as possible. There are questions that bother us about the impact of the loss of this revenue and the countervailing benefits. If you could give us some direction about that in your testimony, that would be useful. I will leave it to you to present your presentation.

Senator Tkachuk: Are they talking on behalf of the minister or just as departmental officials giving evidence?

The Chairman: I believe they are talking on behalf of the minister. Proceed with your presentation. We are familiar with this bill, but please proceed.

Jim Daman, Director, Sales Tax Division, Finance Canada: We are talking on behalf of the Department of Finance.

The Chairman: We know you are. Please proceed.

Andrew Otto, Senior Tax Policy Officer, Sales Tax Division, Finance Canada: With respect to the excise tax on jewellery, it is currently applied at a rate of 8 per cent since budget 2005 and it

cette question à notre attention et vous vous êtes heurté à de nombreux obstacles si bien que nous sommes heureux que vous y soyez parvenu aujourd'hui, même à très court préavis. Nous devons entendre d'autres témoins afin d'avoir des témoignages équilibrés. L'aperçu que vous nous avez donné de cette industrie est intéressant et perspicace. Nous remercions le sénateur Di Nino, parrain du projet de loi au Sénat.

Nous avons un conflit dont j'aimerais vous parler. Si nous choisissons de réduire le taux, cela pourrait avoir un effet majeur sur nos propres budgets que nous consacrons à nos épouses et à nos proches. Nous allons essayer de surmonter ce parti pris.

Avez-vous autre chose à dire?

M. Duncan : C'est la première fois que je compare devant un comité sénatorial. Je suis à la Chambre depuis maintenant 12 ans et j'en suis à ma 13^e année. L'expérience a été agréable. Je suis étonné de voir combien de sénateurs je connais, d'une façon ou d'une autre.

Le sénateur Angus : Il se peut qu'il y ait un poste vacant pour la C.-B.

M. Duncan : Sénateur Grafstein, nous avons passé beaucoup de temps ensemble au sein du Groupe interparlementaire Canada-États-Unis ainsi qu'à d'autres occasions. Tout cela a été utile et productif et je connais bien votre dynamisme.

Merci de m'avoir reçu ici.

Le président : J'aimerais souhaiter la bienvenue à nos prochains témoins. Il s'agit de deux fonctionnaires du ministère des Finances, M. Otto et M. Daman. Nous avons essayé de vous recevoir plus tôt. Nous savons que vous êtes occupés par d'autres questions. Veuillez nous excuser, mais nous avons reçu du Sénat le mandat de traiter de cette question rapidement. Ce n'est pas quelque chose qui vous est étranger. Vous avez entendu le témoignage de M. Duncan et du motionnaire du projet de loi au Sénat, le sénateur Di Nino.

J'aimerais que vous essayiez brièvement d'aborder certaines des questions qui, à votre avis, sont les plus importantes, et de donner aux sénateurs autant de latitude que possible pour répondre aux questions. Certaines questions nous préoccupent au sujet de l'impact de la perte de ces revenus et des compensations. Il serait utile que vous nous donniez quelques indications à cet égard. Je vous cède maintenant la parole.

Le sénateur Tkachuk : Parlent-ils au nom du ministre ou simplement à titre de fonctionnaires du ministère?

Le président : Si je ne me trompe, ils parlent au nom du ministre. Allez-y. Nous connaissons ce projet de loi et vous écoutez.

Jim Daman, directeur, direction générale de la taxe de vente, Division de la taxe de vente, ministère des Finances Canada : Nous parlons au nom du ministère.

Le président : Nous le savons, allez-y.

Andrew Otto, agent principal de la politique de l'impôt, Division de la taxe de vente, ministère des Finances Canada : La taxe d'accise sur les bijoux est actuellement appliquée à un taux de

is levied under Part III of the Excise Tax Act. It currently applies to jewellery proper, rings and diamonds, as well as watches and clocks, and items made of semi-precious stones.

The tax is levied at the manufacturer level, on manufacturers and importers, similar to the old FST. It is indeed structured like the old federal sales tax in that manner. It is levied on producers and importers. The tax is not levied on exports in the same manner that the old federal sales tax was. It is payable at the time that a manufacturer delivers the jewellery to an unlicensed person, a retailer or a wholesaler. It is payable by importers at the moment of importation. It has been in place for some time, since roughly 1918.

With respect to the tax, the industry has been lobbying and pushing for a number of years to have the tax removed. It has been one of a number of measures put forward in terms of tax relief.

In budget 2004, the minister indicated at that time that he would ask help from the standing committee of the House of Commons to look over some of these proposals, including a proposal from the jewellery industry, assess the merits of them, and assess the relative priority that should be afforded to these various tax relief proposals coming forward. The minister sent the letter in 2004 to the committee asking them for this assessment.

In October 2004, the Finance Committee in the House of Commons put out a report in which they recommended that priority among those proposals be given to the jewellery proposal and stated specifically at that time that the committee recommended that the federal government implement one of the following options to phase out the excise tax on jewellery over five years or to increase increments over five years the thresholds on which the tax is to be paid and eventually eliminate the tax at the end of those five years.

This wording was taken into consideration leading up to the budget 2005. It was announced in budget 2005 that it would be eliminated over the space of four years, beginning with a reduction immediately in February 2005 and reducing it from 2 percentage points down from the 10 it was at that time until it is eliminated on March 1, 2009.

That is currently the situation with the tax. It is similar to the old federal sales tax and it has been announced that it is being phased out. Through budget 2005, we are now down to the 8 per cent level at this time.

That idea of fitting it into the fiscal framework has been an important one in terms of the department getting many requests for tax relief. There is an issue about prioritizing and how these are brought forward. That was the way in which this tax has been addressed as announced in budget 2005.

That is the summary of what the situation is now with the tax.

8 p. 100, depuis le budget 2005, et elle est perçue conformément à la partie III de la Loi sur la taxe d'accise. Elle s'applique actuellement aux bijoux proprement dits, aux bagues et aux diamants, ainsi qu'aux montres et aux horloges et aux articles composés de pierres semi-précieuses.

Comme l'ancienne taxe de vente fédérale, la taxe d'accise est perçue auprès des manufacturiers et des importateurs. Sous cet aspect, elle a une structure similaire à l'ancienne taxe de vente fédérale. Ce sont les producteurs et les importateurs qui doivent la payer. La taxe n'est pas perçue sur les exportations comme c'était le cas pour l'ancienne taxe de vente fédérale. Elle est payable au moment où le manufacturier livre le bijou à une personne non titulaire de licence, un détaillant ou un négociant en gros. Elle est payable par l'importateur au moment où le produit est importé. Cette taxe ne date pas d'hier; elle remonte à 1918 ou à peu près.

Voilà plusieurs années que l'industrie fait pression en faveur de l'élimination de cette taxe. Il s'agit de l'une des mesures mises de l'avant pour alléger le fardeau fiscal.

Au moment du budget 2004, le ministre a indiqué qu'il allait demander l'aide du comité permanent de la Chambre des communes pour examiner quelques-unes de ces propositions, y compris celle mise de l'avant par l'industrie de la joaillerie, en évaluer les mérites respectifs et établir un ordre de priorité entre ces différentes mesures d'allègement fiscal. Le ministre a écrit au comité en 2004 pour lui demander de procéder à cette évaluation.

En octobre 2004, le Comité des finances de la Chambre des communes a présenté son rapport dans lequel il recommandait que la priorité soit accordée parmi ces propositions à celle de l'industrie de la joaillerie en précisant que le gouvernement fédéral devrait soit éliminer progressivement la taxe d'accise sur les bijoux sur une période de cinq ans, soit hausser graduellement sur cette même période les seuils à compter desquels la taxe est perçue de telle sorte que cette taxe n'existe plus au bout de cinq ans.

Ces recommandations ont été prises en compte dans l'établissement du budget 2005. Il a été annoncé dans ce budget que la taxe serait éliminée sur une période de quatre ans, en débutant avec une réduction entrant immédiatement en vigueur en février 2005, suivie de diminutions successives de deux points de pourcentage de telle sorte que la taxe qui se situait à 10 p. 100 à ce moment-là soit éliminée complètement au 1^{er} mars 2009.

C'est la situation actuelle dans le dossier de cette taxe. Elle est similaire à l'ancienne taxe de vente fédérale et on a annoncé son élimination progressive. Grâce au budget 2005, cette taxe s'établit actuellement à 8 p. 100.

Il était important de procéder en tenant compte du cadre financier en place étant donné les nombreuses requêtes adressées au ministère en faveur d'un allègement fiscal. Il était nécessaire d'établir des priorités et de s'entendre sur la bonne façon de faire les choses. C'est ainsi qu'on a procédé pour l'élimination progressive de cette taxe annoncée dans le budget 2005.

Voilà qui résume la situation actuelle dans le cas de cette taxe.

The Chairman: That allows the senators to deal with it. I will allow Senator Di Nino, who is introducing this bill in the Senate, to go first.

Senator Di Nino: There are few of us around this table that wore the scars of the GST. The GST was introduced — and, I think, sold badly by our party — to get rid of the MST and FST.

The GST came into play, and the MST and FST were eliminated in all other areas except this industry. Why was this industry singled out? In effect, I think it was unfairly done. Why was it singled out as the only industry where the battles were fought, in effect, to introduce the GST so we could eliminate this tax?

If this is a policy issue and you say you have to ask the minister, that is fair enough. This is a question I have not been able to get an answer on.

Mr. Otto: I did not mean to lead the committee to believe that the FST continues to apply only to jewellery. I am simply saying the structure and the nature of the tax is similar to the FST. The same is true for other excise taxes that are applied to tobacco and fuel. They are imposed at the manufacturer's level, so structurally they are similar to the FST, but it is not a continuation of it.

Senator Di Nino: I did not say FST. I said MST, the manufacturer's sales tax.

Mr. Otto: I believe they are one and the same.

Senator Di Nino: I am saying to you that that is what it was. The industry serves the whole economic sphere of the country. The industry serves every single person in this country, from the little kid that goes out and buys a \$5 gift for his mother for Christmas and must pay this luxury tax component on it. One would have thought that, when the GST came in, which applies to this \$5 trinket as it is, or \$3 trinket, then the other would be eliminated.

The Chairman: You are moving from senators asking questions to presenting evidence. I do not object to that. I am a Liberal, and I have to be liberal in my approach to this, but we should ask the witnesses some questions.

Senator Di Nino: What was the budget surplus in 2005? Was it in the tens of billions of dollars? What is the total tax that this particular measure will raise in the 2005 budget year?

Mr. Otto: I believe in the budget 2005-06 fiscal year, it should raise approximately \$70 million. It was raising approximately \$85 million per year at the time when it was 10 per cent. It is now 8 per cent, we would estimate, in the current fiscal year, if the tax continued to the end of the fiscal year.

Le président : Les sénateurs peuvent ainsi y voir plus clair. Je vais donner d'abord la parole au sénateur Di Nino, celui qui a présenté ce projet de loi au Sénat.

Le sénateur Di Nino : Nous sommes quelques-uns autour de cette table à avoir porté les stigmates de la TPS. La TPS a été mise en œuvre par notre parti, qui n'a pas bien vendu l'idée selon moi, pour se débarrasser de la taxe de vente à la fabrication et de la taxe de vente fédérale.

La TPS est entrée en vigueur et ces autres taxes ont été éliminées dans tous les secteurs, à l'exception de l'industrie dont nous parlons. Pourquoi cette industrie a-t-elle été ainsi ciblée? J'y vois pour ma part un traitement inéquitable. Pourquoi s'en prendre à cette seule industrie alors qu'on avait réussi à faire adopter la TPS pour supprimer cette taxe?

Vous pouvez toujours me répondre que cela relève des politiques publiques et que je devrais poser la question au ministre. C'est une question à laquelle je n'ai pas encore pu obtenir une réponse.

M. Otto : Je ne voulais pas induire le comité en erreur en l'amenant à croire que la taxe de vente fédérale ne s'applique plus qu'à l'industrie de la joaillerie. Je dis simplement que la structure et la nature de cette taxe sont semblables à celles de la taxe fédérale. Il en va de même des autres taxes d'accise qui sont applicables au tabac et aux carburants. Elles sont imposées au niveau des manufacturiers, ce qui fait que leur structure est semblable à celle de la taxe de vente fédérale, mais il ne s'agit pas vraiment d'un maintien de cette taxe.

Le sénateur Di Nino : Je ne parlais pas de la taxe de vente fédérale. J'ai bien dit la taxe de vente à la fabrication.

M. Otto : Je crois qu'il s'agit d'une seule et même taxe.

Le sénateur Di Nino : Je vous dis simplement qu'il en était ainsi. C'est une industrie qui influe sur tout le spectre économique de notre pays. L'industrie peut desservir absolument tous les citoyens du Canada, même ce petit garçon qui va acheter un cadeau de 5 \$ pour sa mère pour Noël et doit payer cette taxe de luxe sur son présent. On aurait pu croire que l'avènement de la TPS qui s'applique également à ce bibelot de 5 \$, voire même de 3 \$, aurait entraîné l'élimination de cette autre taxe.

Le président : Voilà que les sénateurs présentent des témoignages plutôt que de poser des questions. Je n'ai pas d'objection. Je suis libéral, et cela doit se traduire dans mon approche, mais il faudrait quand même poser des questions aux témoins.

Le sénateur Di Nino : À combien s'est chiffré l'excédent budgétaire en 2005? Ne parlait-on pas de dizaines de milliards de dollars? Quelles seront les recettes fiscales totales générées par cette mesure dont nous parlons au cours de l'année budgétaire 2005?

M. Otto : Je crois que ces recettes devraient s'élever à environ 70 millions de dollars pour l'exercice financier 2005-2006. Cette taxe générerait des recettes approximatives de 85 millions de dollars par année lorsqu'elle s'établissait à 10 p. 100. Comme elle se situe maintenant à 8 p. 100, ce serait donc nos estimations pour l'exercice en cours, si la taxe n'est pas éliminée avant la fin de l'année.

Senator Di Nino: It is an insignificant amount compared to the total budget surplus.

The Chairman: Could we have questions, please.

Senator Di Nino: That is a question.

The Chairman: That is a declamatory statement.

Senator Di Nino: Senator Goldstein is with me on this one.

The Chairman: To be fair to the witnesses, they are officials.

Senator Di Nino: That is why I said that, if it is inappropriate, you tell me that we should not be asking them. We should be asking somebody else.

The Chairman: You can put your question on the record if necessary, but please, let us proceed.

Senator Di Nino: Is this a significant enough figure when we are looking at such huge budget surpluses that the government needs the money?

Mr. Otto: It is more a question of fitting it within the fiscal framework. Any kind of spending or tax reduction measure needs to be fit into the fiscal framework. In the planning process leading up to budget 2005, as it is for any budget, one needs to plan priorities, and the government may well have a number of priorities on both the tax reduction and spending issues, and perhaps less than something of an absolute issue of the merits of any one proposal. It is an issue of how to make the relative priorities.

Senator Di Nino: Is it a question of choices?

Mr. Otto: Yes.

Senator Di Nino: We choose to put a 10 per cent tax on a \$3 piece of jewellery but not a tax on a yacht?

Mr. Otto: Well, the tax does not apply to yachts.

Senator Goldstein: The discriminatory nature of this tax as opposed to a variety of other luxuries is disturbing to many of the people around the table, where there does not appear to be any justification for it, other than its being simply a source of tax money, which is not generalized but targets a particular industry or sector of the economy. That is perhaps understandable when one is dealing with gasoline excised taxes or other generalized excised tax. This one, however, seems to be a very specific kind of excise tax. That is one of the elements I find disturbing.

Le sénateur Di Nino : Il s'agit d'un montant négligeable par rapport à l'excédent budgétaire total.

Le président : Serait-il possible de poser des questions, s'il vous plaît?

Le sénateur Di Nino : C'était une question.

Le président : C'était plutôt un énoncé déclamatoire.

Le sénateur Di Nino : Le sénateur Goldstein est d'accord avec moi.

Le président : Nos témoins sont des fonctionnaires; il est injuste de les amener sur ce genre de terrain.

Le sénateur Di Nino : C'était le sens de mon intervention. Si cela ne convient pas, vous me dites que ce n'est pas à eux que nous devrions poser la question. Mais il faudrait la poser à quelqu'un d'autre.

Le président : Au besoin, vous pouvez faire porter votre question au compte rendu mais, de grâce, permettez-nous de poursuivre.

Le sénateur Di Nino : Compte tenu des énormes excédents budgétaires totaux, ces recettes sont-elles assez considérables pour que l'on puisse considérer que le gouvernement a vraiment besoin de cet argent?

M. Otto : Il s'agit plutôt de respecter le cadre financier. Toute forme de dépense ou de mesure de réduction fiscale doit pouvoir s'inscrire dans le cadre financier en place. Au cours du processus de planification qui a mené au budget 2005, comme c'est le cas pour tout budget, il a fallu planifier les priorités. Il est fort possible que le gouvernement ait eu un certain nombre de priorités en matière de réduction fiscale et de dépenses qui ont pu influencer davantage sur le processus que le mérite absolu d'une proposition par rapport à une autre. Le problème consiste à marier les différentes priorités.

Le sénateur Di Nino : Est-ce une question de choix?

M. Otto : Oui.

Le sénateur Di Nino : Nous avons donc choisi d'imposer une taxe de 10 p. 100 sur un bijou de 3 \$, mais aucune taxe sur un yacht?

M. Otto : Cette taxe ne s'applique pas aux yachts.

Le sénateur Goldstein : Dans le contexte de tous ces autres produits de luxe qui en sont exemptés, la nature discriminatoire de cette taxe préoccupe bon nombre des gens ici présents, parce qu'elle ne semble pas trouver sa justification dans le simple fait d'assurer une source de revenu fiscale supplémentaire au gouvernement, sans que cette mesure ne soit généralisée, mais en ciblant plutôt un secteur particulier de l'économie. Cela peut à la rigueur se comprendre quand on considère la taxe d'accise sur les carburants ou toute autre taxe d'accise d'application générale. Dans le cas qui nous intéresse, il semble bien qu'on ait toutefois affaire à une forme toute particulière de la taxe d'accise. C'est l'un des aspects de la question qui me préoccupe.

There is a second element I find disturbing. I do not know if you were here when I asked the question of Mr. Duncan. Perhaps I did not ask the question clearly enough, or perhaps it was too technical. I try not to be a lawyer, but that is how I am trained. Perhaps you can help me understand.

My question is directed specifically to the issue of competitiveness and to the issue of ensuring that our Canadian industry is and remains competitive. The chair, during these hearings, once again made reference to that issue that is very fundamental to him and to all of us, correctly so.

Is there any advantage in the structure of this tax to foreign imports? If there is a locally manufactured jewellery item that is then exported, is there a technique for rebates or refunds in respect of those components where the manufacturer has paid tax because it has obtained those items from local other manufacturers but is going to export that item in such a way as to permit the item to be exported net of this tax to keep it competitive in the world market?

The Chairman: It is restricting the tax so it can be exported efficiently.

Mr. Otto: The tax is designed to address competitive issues and ensure that the domestic manufacturing industry is on a competitive and level playing field in terms of imports. The tax is levied on both importations and on domestically manufactured jewellery at the same rates. Exports are exempt. Therefore, anything produced in Canada and sold directly by the manufacturer into the export market would be free of tax.

Having said that, to be fair to Mr. Duncan, there was a problem under the old federal sales tax and there continues to be. We have heard representations made to us that there are difficulties in terms of the comparability of the sale price which is applied to the domestically produced and in terms of the duty paid value. Representations have been made to us in the past with respect to the FST and with respect to jewellery to say they are not quite comparable, and paying on duty paid value provides some degree of advantage to foreign manufacturers over domestic manufacturers. The law is written to ensure equality, but the way it is administered and the way you calculate the two, representations have been made to us that it can give an advantage. For example, things like advertising costs that might otherwise be included in the sale price domestically may not get in the duty paid value.

There have been representations made to us that are not entirely equal. It was not so much the way the law was written. I think it was written in a way that was meant to ensure fairness. It was the same under the old FST and quite difficult.

The Chairman: These are problems that we encountered with respect to the manufacturing taxes in the past. This is not new. It is very difficult for small manufacturers to segregate the two and do their calculations. It is a costly accounting issue for them to

Il y a un autre élément qui m'inquiète. Je ne sais pas si vous étiez présent lorsque j'ai posé la question à M. Duncan. Peut-être que ma question n'était pas suffisamment claire, ou peut-être était-elle trop technique. J'essaie de laisser de côté ma formation d'avocat, mais c'est parfois difficile. Peut-être pouvez-vous m'aider à mieux comprendre.

Ma question concerne précisément la capacité concurrentielle et la nécessité de s'assurer que notre industrie canadienne demeure apte à soutenir la concurrence. Au cours des présentes audiences, notre président a de nouveau fait référence à cette question qui est tout à fait fondamentale pour lui comme pour nous tous.

La structure de cette taxe comporte-t-elle des avantages pour les importateurs de produits étrangers? Si une pièce de bijouterie fabriquée au Canada est exportée, existe-t-il une technique pour obtenir des rabais ou des remboursements au titre des composantes de cette pièce pour lesquelles le fabricant a payé des taxes parce qu'il a obtenu ces composantes d'autres fabricants locaux, de telle sorte qu'il puisse en faire l'exportation en étant exempté de cette taxe d'accise, ce qui lui permettrait de mieux soutenir la concurrence sur les marchés mondiaux?

Le président : Il s'agit de limiter l'effet de la taxe pour que l'exportation soit possible.

M. Otto : La taxe est conçue de manière à régler les problèmes de concurrence et à faire en sorte que l'industrie canadienne de la fabrication bénéficie d'un traitement équitable dans le contexte des importations. La taxe est perçue tant sur les importations que sur les bijoux fabriqués au Canada, suivant les mêmes taux. Les exportations en sont exemptées. Ainsi, aucune taxe n'est appliquée aux bijoux qui sont produits au Canada et vendus directement par les fabricants sur les marchés d'exportation.

Ceci étant dit, et pour être tout à fait équitable envers M. Duncan, il existait effectivement un problème avec l'application de l'ancienne taxe de vente fédérale, et ce problème persiste. Nous avons eu droit à des argumentations faisant valoir qu'il était difficile de comparer le prix de vente d'un produit fabriqué au Canada et la valeur à l'acquitté d'un produit semblable. Les exposés en ce sens nous ont été présentés à l'époque de la taxe de vente fédérale en indiquant que les prix payés pour les bijoux n'étaient pas vraiment comparables, et que le fait d'avoir à payer la valeur à l'acquitté favorisait les fabricants étrangers par rapport aux joailliers canadiens. La loi est conçue de manière à assurer l'équité, mais la façon dont elle est administrée et dont les deux sont calculés procurerait un tel avantage, selon les argumentations que nous avons entendues. Par exemple, des éléments comme les coûts de publicité qui pourraient normalement être inclus dans le prix de vente au pays ne sont pas nécessairement intégrés à la valeur à l'acquitté.

Certains intervenants nous ont fait valoir que le régime n'est pas tout à fait équitable. Le problème ne réside pas vraiment dans le libellé de la loi. Je crois qu'elle a été rédigée de façon à assurer l'équité. Les mêmes difficultés se posaient avec l'ancienne taxe de vente fédérale.

Le président : Nous avons éprouvé les mêmes problèmes avec la taxe de vente à la fabrication dans le passé. Ce n'est pas nouveau. Il est très difficile pour les petits fabricants de faire la distinction entre ces deux éléments pour faire leurs calculs. La

segregate for export and domestic. There is some complication here and I believe those concerns were addressed to that. Is that what you found?

Mr. Otto: This would be in terms of comparing imported jewellery and domestically manufactured jewellery. It is the representation that perhaps the imported jewellery enjoys an advantage in that duty-paid value may not always include the elements included in sales tax. The accounting problem represents a different issue for small businesses. Everyone needs to account for GST, for example, so it is more simplistic to account for that than foreign tax or manufacturer's sales tax.

Senator Tkachuk: In principle, the Department of Finance has no argument with this bill.

Mr. Daman: That is difficult to say. In principle, the Department of Finance, or the government, has got to the position of eliminating the tax or phasing it out.

Senator Tkachuk: In principle you agree the tax should be eliminated; it is just a question of timing.

Mr. Daman: If you work back five years from now that is probably where you go.

Senator Tkachuk: It is obvious the government wants to get rid of this tax because it is phasing it out; it will be done in four or five years. In principle there is no problem with getting rid of this 10 per cent excise tax; it is just a question of how quickly and when.

Mr. Daman: It came down to the fiscal cost and balanced in the context of the 2005 budget.

Senator Tkachuk: I have heard that fiscal framework and you mentioned expenditures and you mentioned revenue as part of the fiscal framework. My assumption is that the fiscal framework of the nation would be laid out in the budget. I am asking. It is a technical question, that is what it is. The fiscal framework is laid out in the budget.

Mr. Daman: Yes, it is.

Senator Tkachuk: The \$4.5 billion of the second budget, the second phase that the NDP and the Liberals had agreed to at the time, was that not part of the budget fiscal framework?

Mr. Daman: I am a bit over my head, as I tend to be more of a technical person.

Senator Tkachuk: Let us go to the expenditures. Is the announcement of the \$5 billion worth of new military transport planes part of the fiscal framework?

Mr. Daman: I cannot really deal with that either.

Senator Tkachuk: I am trying to understand how you can use the argument of fiscal framework if you cannot tell me what that is.

comptabilisation entraîne des coûts importants pour eux lorsqu'il s'agit de distinguer exportation et marché intérieur. Cela entraîne certaines complications et je crois que ces préoccupations ont été prises en compte. Est-ce que c'est ce que vous avez pu constater?

M. Otto : Il s'agit d'établir la comparaison entre les bijoux importés et ceux fabriqués au Canada. On peut avoir l'impression que les importateurs bénéficient d'un avantage parce que la valeur à l'acquitté n'inclut pas toujours les éléments compris dans la taxe de vente. La comptabilisation est un autre problème pour les petites entreprises. Si on prend l'exemple de la TPS qui s'applique à tous, il devient plus simple de tenir une comptabilité à cet égard qu'une comptabilité distincte pour les produits exportés et ceux vendus au pays.

Le sénateur Tkachuk : En principe, le ministère des Finances n'a rien à redire de ce projet de loi.

M. Daman : C'est difficile à dire. En principe, le ministère des Finances, ou le gouvernement, est favorable à l'élimination de la taxe ou à sa suppression progressive.

Le sénateur Tkachuk : En principe, vous êtes d'accord pour que la taxe soit supprimée; il s'agit simplement de s'entendre sur le moment.

M. Daman : Si on considère une perspective de cinq ans, c'est probablement l'objectif visé.

Le sénateur Tkachuk : Il est bien évident que le gouvernement veut se débarrasser de cette taxe comme en témoigne son élimination progressive; cela sera fait dans quatre ou cinq ans. En principe, la suppression de cette taxe de 10 p. 100 ne pose aucun problème; il s'agit simplement de déterminer à quel rythme et quand exactement cela sera fait.

M. Daman : Tout dépend des coûts pour le régime fiscal dans le contexte du budget 2005.

Le sénateur Tkachuk : Je vous ai entendu parler du cadre financier ainsi que des dépenses et des recettes qui en font partie. Selon moi, c'est dans son budget qu'on peut retrouver le cadre financier d'un pays. Je vous pose la question. Une question technique, en fait. Le cadre financier est-il bel et bien établi dans le budget?

M. Daman : Oui, tout à fait.

Le sénateur Tkachuk : Les 4,5 milliards de dollars prévus dans le second budget, la deuxième étape convenue par le NPD et les libéraux à l'époque, ne s'inscrivaient-ils pas dans le cadre financier budgétaire?

M. Daman : Vous dépassez un peu le champ de mes compétences; je suis plutôt un spécialiste des questions techniques.

Le sénateur Tkachuk : Passons donc à la question des dépenses. Est-ce que les 5 milliards de dollars annoncés pour les nouveaux avions de transport militaire s'inscrivent dans le cadre financier en place?

M. Daman : Je ne peux pas vraiment répondre à cette question là non plus.

Le sénateur Tkachuk : J'essaie simplement de comprendre comment vous pouvez faire valoir l'argument du cadre financier si vous êtes incapable de me dire ce qu'il inclut exactement.

Mr. Daman: From our point of view as technical sales tax policy people, we input our input into whatever decision the government makes to come up with its larger fiscal framework.

Senator Tkachuk: I know that. These are technical questions.

Mr. Daman: I am not in a position to answer them from my technical perspective.

Senator Tkachuk: That is fair enough. I did not mean to ask unfair questions. I am trying to get to the nub of the question, which is, as long as there is a question of principle, there is only a question of timing, there is no question of principle on this bill. The government intends to get rid of this tax and they want to get rid of it in the next four or five years but it is just a question of time.

I asked a question earlier, Mr. Duncan, on the 7 per cent GST, which is charged on the excise tax as well as on the price of the product. As technicians or economists, you believe in elasticity. My view is that if the price of the product is cheaper, more products will be sold and therefore there will be extra revenue from the GST. Is my assumption correct?

Mr. Otto: If we are looking at one item in isolation that is true, if you reduce the price more of it will sell. In terms of total GST revenues, if discretionary spending moves from one area and more money is spent on jewellery but less in another area, you may not get a net GST increase. For one particular item, yes, I agree completely with you senator but in the broader picture, if people move discretionary spending from one area to another it may not result in a net GST revenue gain.

Senator Tkachuk: My point is that we are going to lose that 10 per cent. Let us say we have a \$1 expenditure. So ten cents now belongs to the consumer rather than the government. That will be spent on something rather than a consumer item or put in the bank so people can borrow the money. In other words more revenue will be created and therefore your net costs, your \$70 million — my view economically — is very possible that you may not have a net cost at all or maybe half that net cost. That money will be spent somewhere and there will be taxes generated from it. I am asking.

Mr. Otto: Yes, but what is the specific question?

Senator Tkachuk: My point is if the government does not have the money, the consumer will have the money.

Mr. Otto: Since it is a manufacturer's tax, the importer and manufacturer will have it in the first instance.

Senator Tkachuk: I assume the consumer will be paying the money at 10 per cent in the end.

M. Daman: Nous donnons simplement notre point de vue sur les questions techniques liées à la taxe de vente pour alimenter les décisions que le gouvernement peut prendre relativement à son cadre financier global.

Le sénateur Tkachuk: Je sais tout cela, mais mes questions sont d'ordre technique.

M. Daman: Mes connaissances techniques ne me permettent pas d'y répondre.

Le sénateur Tkachuk: Très bien. Je ne voulais pas vous mettre dans une position embarrassante. J'essaie simplement d'aller au fond des choses en faisant valoir que les principes ne sont pas en jeu en l'espèce; c'est simplement une affaire d'échéancier. Le gouvernement veut se débarrasser de cette taxe et il souhaite le faire au cours des quatre ou cinq prochaines années, mais c'est juste une question de temps.

J'ai posé tout à l'heure une question à M. Duncan concernant la TPS de 7 p. 100 qui est perçue non seulement sur le prix du produit, mais aussi sur la taxe d'accise. L'élasticité est un principe que vous connaissez bien dans vos fonctions de technicien ou d'économiste. J'ai l'impression que si le prix d'un produit est moins élevé, on en vendra davantage, ce qui créera des recettes supplémentaires grâce à la TPS. Ai-je raison de penser ainsi?

M. Otto: Si on considère un seul produit isolément, il est vrai que plus vous réduisez son prix, plus vous allez en vendre. Pour ce qui est des recettes totales tirées de la TPS, il est possible qu'il n'y ait pas d'augmentation nette si on fait simplement passer les dépenses discrétionnaires d'un secteur à un autre, c'est-à-dire si on dépense plus pour les bijoux, mais moins dans un autre secteur. Si on parle d'un produit en particulier, je suis effectivement tout à fait d'accord avec vous, sénateur, mais lorsqu'on examine la situation dans son ensemble, si les dépenses discrétionnaires passent simplement d'un secteur à un autre, il n'y aura pas nécessairement de gains nets au chapitre des revenus tirés de la TPS.

Le sénateur Tkachuk: Je voulais faire valoir que nous allons perdre ce 10 p. 100. Supposons par exemple une dépense d'un dollar. Il y aura dix sous qui vont demeurer dans les poches du consommateur, plutôt que de se retrouver dans les coffres du gouvernement. Ces sommes seront consacrées à d'autres articles de consommation ou déposées à la banque pour permettre des emprunts. Autrement dit, davantage de recettes seront générées de telle sorte que vos coûts nets, ces 70 millions de dollars, pourraient très bien disparaître complètement ou être réduits de moitié. Ces sommes seront dépensées ailleurs et des recettes fiscales en découleront. Je vous pose la question.

M. Otto: Oui, mais qu'est-ce que vous voulez savoir exactement?

Le sénateur Tkachuk: Je veux faire valoir que le gouvernement n'aura plus cet argent, c'est le consommateur qui pourra en disposer.

M. Otto: Comme il s'agit d'une taxe à la fabrication, ce sont les importateurs et les fabricants qui en disposeront au départ.

Le sénateur Tkachuk: Je présume que le consommateur profitera d'une réduction de 10 p. 100 en bout de ligne.

Mr. Otto: Yes, it forms part of the price of the product.

Senator Tkachuk: By eliminating that price that money will stay in the consumers' pockets.

Mr. Otto: Presumably, yes.

Mr. Daman: Assuming the price goes down and the manufacturer does not keep the difference, et cetera.

Senator Tkachuk: That money will be spent somewhere else and there will be other tax revenue generated.

Mr. Otto: As I was trying to point out with the GST example, it is hard to look at something in isolation and simply say it will go other places. There may be no increase in GST revenues if there is not an overall increase in spending by consumers as a whole.

The Chairman: I think what — correct me if I am wrong — Senator Tkachuk is saying is there are \$70 million more left in the taxpayers' pocket as opposed to the government, therefore they will use the savings, not just to save necessarily, but also to purchase others. Perhaps instead of buying a ring worth \$500 they may buy a ring for \$1,000.

I think what the senator is getting at, with that in turn; the loss of \$70 million has to be balanced by the triggering of additional spending based on GST. Is that your question?

Senator Tkachuk: Yes, that is my question.

The Chairman: What is the answer?

Senator Angus: "Makes sense" is your answer.

The Chairman: Mr. Duncan and Senator Di Nino have made the case that the \$50 million or \$70 million loss to your fiscal plan may be increased in other categories in terms of GST so the loss to fiscal plan may not be as severe as just taking the loss of the \$70 million in isolation. That's really the argument that Mr. Duncan has made to us. How do you feel about that? As technicians, what is your view?

Mr. Daman: If someone has extra money and they spend it on other things and they pay tax on the other things, presumably there would be an effect, but I am not sure whether it is a totally off-setting effect or not.

Senator Angus: A Liberal senator asked me to read you an excerpt from November 3. Incorporated in it is a question to which Senator Maheu, who is also the Speaker *pro tempore* of the Senate, would like an answer. She said:

I find it patently contemptuous that the senior mandarins in the Department of Finance continue to shilly-shally on this issue by teasing and abusing everyone involved in the jewellery industry and Canadians in general by the nonsense of incremental reduction of this tax.

M. Otto : Oui, cela fait partie du prix d'un produit.

Le sénateur Tkachuk : En éliminant cette portion du prix, on peut conclure que les sommes en question demeureront dans les poches des consommateurs.

M. Otto : On peut le supposer, effectivement.

M. Daman : En présumant que le prix sera bel et bien réduit et que le fabricant ne décidera pas de garder la différence pour lui, notamment.

Le sénateur Tkachuk : Ces sommes seront dépensées ailleurs et d'autres recettes fiscales seront générées.

M. Otto : Comme j'essayais de le faire valoir avec mon exemple de la TPS, il est difficile de considérer un seul secteur isolément et de simplement conclure que ces sommes seront utilisées ailleurs. Il est possible que les recettes tirées de la TPS n'augmentent pas s'il n'y a pas accroissement général des dépenses de consommation.

Le président : Je crois que le sénateur Tkachuk, et il me corrigera si je me trompe, veut indiquer que les contribuables disposeront de 70 millions de dollars de plus qui n'iront pas dans les coffres du gouvernement, et qu'ils ne vont pas nécessairement économiser ces sommes, mais aussi acheter d'autres biens. Peut-être qu'au lieu d'acheter une bague valant 500 \$, ils vont en choisir une de 1 000 \$.

Je crois que c'est là où le sénateur veut en venir. La perte de 70 millions de dollars sera compensée en partie par les recettes de TPS provenant des dépenses additionnelles. Est-ce bien là votre question?

Le sénateur Tkachuk : Oui, c'est ma question.

Le président : Quelle est la réponse?

Le sénateur Angus : Je répondrais que cela me semble tout à fait logique.

Le président : M. Duncan et le sénateur Di Nino ont fait valoir que la perte de 50 millions de dollars ou de 60 millions de dollars pour le régime fiscal pourrait être compensée par des recettes de TPS dans d'autres catégories, ce qui fait qu'il ne s'agit pas d'une perte fiscale nette de 70 millions de dollars considérée isolément. C'est vraiment ce que M. Duncan nous a indiqué. Quel est votre avis? D'un point de vue technique, qu'en pensez-vous?

M. Daman : Si les gens disposent de fonds supplémentaires et les utilisent pour acquérir d'autres biens en payant des taxes à ce titre, on peut présumer qu'il y aura un certain effet, mais je ne peux pas affirmer avec certitude que les pertes seront totalement compensées.

Le sénateur Angus : Un sénateur libéral m'a demandé de vous lire un extrait de la séance du 3 novembre. Cet extrait comprend une question pour laquelle le sénateur Maheu, qui est également présidente *pro tempore* du Sénat, aimerait obtenir une réponse. Voici ce qu'elle a dit :

Je trouve carrément méprisant que les hauts fonctionnaires du ministère des Finances continuent de tergiverser dans ce dossier et de contrarier et malmenier les intervenants de l'industrie des bijoux ainsi que l'ensemble des Canadiens en proposant de réduire progressivement cette taxe, ce qui est parfaitement insensé.

I believe this bill should go to committee as soon as possible, and, when it goes to committee, I would like to see someone ask the finance mandarins by what labyrinth or Neanderthal process they have come to the conclusion that a \$3 piece of jewellery is an object of luxury.

Gentlemen, have you an answer to that?

The Chairman: Sometimes, Mr. Otto, senators are not very clear, but this is a clear question.

Mr. Otto: The tax is one of very long standing. It has been in place since 1918. It was applied to jewellery and watches at that time. Costume jewellery was probably virtually non-existent at the time. It is often difficult to draw lines in these matters. As the industry and times evolved, this was the result. The tax was created a long time ago.

Senator Angus: I assume, Mr. Daman, that you join in your colleague's answer.

Mr. Daman: I was trying to think of a Neanderthal mandarin in finance, but none comes to mind.

Senator Angus: That is a figure of speech.

Can I report back to Senator Maheu, who is busy with other matters this afternoon, that you gentlemen agree that it is time that this tax is removed from the books? I do not want to put it to you unfairly.

The Chairman: If you choose to answer, you can. There is no compulsion to answer that question.

Mr. Daman: It is being removed gradually.

Mr. Otto: One of the senior chiefs in the department was once asked about that and he made what I thought was a very good reply. He said that if we were asked today about revenue raising measures, we would be very unlikely to recommend something like the jewellery tax.

Senator Angus: *Res ipsa loquitur*, Mr. Chairman.

Senator Cowan: You mentioned earlier that excise tax was not in existence solely on these items but also on fuel and tobacco. What other examples of excise taxes are there in our system now?

Mr. Otto: There were quite a number of excise taxes in the past.

Senator Cowan: How many are left?

Mr. Otto: There is excise tax on tobacco, alcohol, fuel, heavy automobiles, automobile air conditioners and jewellery. I believe that is all.

Senator Cowan: There was discussion when Mr. Duncan was giving evidence about the high cost of compliance on the part of individual retailers and manufacturers. Do you have any information on that?

Mr. Otto: We did our own study in 1993. Ernst & Young did studies on behalf of the industry and we wanted to verify some of the things they were saying. The conclusion of that report was

J'estime que ce projet de loi doit être envoyé à un comité dans les meilleurs délais. Lorsque le comité l'étudiera, j'aimerais que quelqu'un demande aux bureaucrates par quelle circonvolution ou calcul béotien ils ont pu aboutir à la conclusion qu'un bijou de 3 \$ constituait un objet de luxe.

Messieurs, avez-vous une réponse pour elle?

Le président : Il arrive, monsieur Otto, que les sénateurs soient plutôt sibyllins, mais voilà une question tout à fait claire.

M. Otto : Cette taxe existe depuis très longtemps. Elle est en vigueur depuis 1918. Elle s'appliquait aux bijoux et aux montres à l'époque. La bijouterie de fantaisie était probablement à peu près inexistante à ce moment-là. Il est souvent difficile de fixer les limites dans les situations de ce genre. L'industrie a évolué et les temps ont changé, et voilà ce que ça donne aujourd'hui. Cette taxe a été créée il y a très longtemps.

Le sénateur Angus : Je présume, monsieur Daman, que vous êtes d'accord avec la réponse fournie par votre collègue.

M. Daman : J'essayais de voir quel haut fonctionnaire pourrait être qualifié de béotien au ministère des Finances, mais aucun nom ne me vient à l'esprit.

Le sénateur Angus : C'était seulement une figure de style.

Puis-je répondre au sénateur Maheu, qui travaille à d'autres dossiers cet après-midi, que vous convenez, messieurs, que le moment est venu de supprimer cette taxe? Je ne voudrais pas vous faire dire ce que vous n'avez pas dit.

Le président : Vous pouvez répondre si vous le désirez, mais vous n'êtes pas tenus de le faire.

M. Daman : La taxe est supprimée progressivement.

M. Otto : Lorsqu'interrogé à ce sujet, l'un des principaux dirigeants de notre ministère a donné une réponse que j'estime excellente. Il a dit que si l'on nous demandait aujourd'hui de proposer des mesures afin d'augmenter nos recettes, il y aurait très peu de chances que nous suggérions quelque chose comme une taxe sur les bijoux.

Le sénateur Angus : *Res ipsa loquitur*, monsieur le président.

Le sénateur Cowan : Vous avez mentionné tout à l'heure que la taxe d'accise n'existait pas uniquement pour les bijoux, mais aussi pour les carburants et le tabac. Y a-t-il d'autres exemples de taxes d'accise dans notre régime fiscal actuellement?

M. Otto : Il y a eu un nombre assez considérable de taxes d'accise dans le passé.

Le sénateur Cowan : Combien en reste-t-il?

M. Otto : Il y a une taxe d'accise sur le tabac, l'alcool, les carburants, les véhicules automobiles lourds, les systèmes de climatisation des véhicules et les bijoux. Je crois que c'est tout.

Le sénateur Cowan : Lors du témoignage de M. Duncan, nous avons discuté des coûts d'observation élevés que doivent engager les détaillants et les fabricants. Avez-vous d'autres informations à ce sujet?

M. Otto : Nous avons effectué notre propre étude en 1993. La firme Ernst & Young avait réalisé des études pour le compte de l'industrie et nous voulions vérifier quelques-unes de leurs

that the incremental collection costs of government were quite low for larger manufacturers and importers, but it did note that for smaller manufacturers they would represent costs that were over and above what they might incur for the GST.

Senator Cowan: The evidence we heard was that many of the taxpayers are smaller concerns. I forget the numbers that Mr. Duncan gave us, but he said that a large number of the members of the association had fewer than 20 employees.

Mr. Otto: There is exception in the Excise Tax Act for manufacturers who produce less than \$50,000 in a given year. There is a floor to relieve very small manufacturers.

Senator Cowan: It relieves them from what?

Mr. Otto: It relieves them from the requirement to pay the excise tax. If you produce less than \$50,000 worth of jewellery per year, you do not have to be licensed and therefore you do not have to pay the excise tax. Since jewellery is such a high-cost item, if one is dealing with precious stones, one can quickly reach that floor.

Senator Goldstein: That exemption is really for artisans and is not meant to cover manufacturers.

Mr. Otto: Today, yes.

Senator Goldstein: In 1939 or 1940 there was a sur-luxury tax imposed on jewellery. As the war in Europe was terminating, Canada abolished that tax overnight.

Is there an analogy to be drawn from the fact that the government did not go into bankruptcy because of withdrawing the luxury tax in one fell swoop as opposed to withdrawing it, as is now being done, in a phased manner?

Mr. Otto: We saw two advantages to the phase-out. First, it is easier to fit it into the fiscal framework. With these taxes at the manufacturer's level you usually have certain competitive problems with people who have large tax-paid inventories if you eliminate the tax all at once, because they still have that tax on the inventory. Phasing out reduces that potential for competitive inequity. It is not that I do not think the industry would prefer eliminating it immediately; I am just saying that there is an advantage in phasing it out in that it helps people with large inventories.

The Chairman: Did you say that the last time you did a net impact study on the cost of collection and the cost of compliance was in 1993?

Mr. Otto: That is correct.

The Chairman: We do not have a current impact study that will tell us the impact of the cost of collection to the government — this is \$70 million, but net of collection — and we have no

constatations. Nous en sommes arrivés à la conclusion que les coûts supplémentaires liés au recouvrement de ces sommes par le gouvernement étaient plutôt faibles pour les importateurs et les fabricants de grande taille, mais que ces coûts venaient s'ajouter à ceux engagés pour la TPS dans le cas des fabricants plus petits.

Le sénateur Cowan : Selon les témoignages que nous avons entendus, bon nombre des entreprises qui paient cette taxe sont de taille plutôt réduite. Je ne me souviens pas des chiffres que M. Duncan nous a fournis, mais il nous a indiqué qu'un grand nombre des membres de l'association comptaient moins de vingt employés.

M. Otto : La Loi sur la taxe d'accise prévoit une exemption pour les fabricants dont la valeur de la production est inférieure à 50 000 dollars pour l'année. Ce seuil permet d'alléger le fardeau fiscal des très petits fabricants.

Le sénateur Cowan : De quelle manière?

M. Otto : Ils ne sont pas tenus de payer la taxe d'accise. Si la valeur de votre production de bijoux est inférieure à 50 000 dollars pour l'année, il n'est pas nécessaire que vous soyez titulaire d'une licence et vous n'avez donc pas à payer la taxe d'accise. Comme les bijoux peuvent être très coûteux, un fabricant qui travaille avec des pierres précieuses peut atteindre très rapidement ce seuil.

Le sénateur Goldstein : Cette exemption s'applique en fait aux artisans et ne vise pas à protéger les manufacturiers.

M. Otto : C'est effectivement le cas, dans l'état actuel des choses.

Le sénateur Goldstein : En 1939 ou 1940, une surtaxe de luxe était imposée sur les bijoux. Dès que la guerre a pris fin en Europe, le Canada a supprimé cette taxe sur-le-champ.

Pourrait-on tirer des enseignements de cette situation où le gouvernement n'a pas dû déclarer faillite parce qu'il a décidé de supprimer d'un seul coup une taxe de luxe, plutôt que de l'éliminer progressivement comme il le fait actuellement?

M. Otto : Nous avons considéré que la suppression progressive comportait deux avantages. Premièrement, il est plus facile ainsi de respecter le cadre financier établi. Comme ces taxes s'appliquent à l'échelon des fabricants, ceux qui disposent d'importants stocks sur lesquels la taxe a déjà été payée sont désavantagés par rapport à leurs concurrents si la taxe est éliminée d'un seul coup, parce que celle-ci continue de faire grossir le coût de leur inventaire. Une élimination progressive réduit les risques d'un tel inconvénient. Je ne dis pas que les gens de l'industrie ne préféreraient pas une élimination immédiate; je fais simplement valoir que la suppression progressive est avantageuse pour les fabricants qui ont des stocks considérables.

Le président : Avez-vous bien dit que votre dernière étude sur l'incidence nette quant aux coûts liés au recouvrement et à l'observation remonte à 1993?

M. Otto : C'est exact.

Le président : Nous ne disposons donc d'aucune étude récente sur les impacts quant aux coûts de recouvrement pour le gouvernement — on parle de 70 millions de dollars, mais c'est

impact study to demonstrate the cost of paying the tax. In other words, there is a cost to the taxpayer and there is a cost to the tax collector. We do not have that information.

Mr. Otto: That is correct.

The Chairman: An impact study would obviously show a reduction from that \$70 million. Your number is not net of cost of collection.

Mr. Otto: I do not believe it is net of the administrative cost, no.

The Chairman: It would be a lower number. Can you tell us the cost of collection?

Mr. Otto: The 1993-estimated cost would be less than 1 per cent of the incremental cost to Revenue Canada of collecting the tax.

The Chairman: If we did a model going forward, what would you estimate it would be today, after 12 years?

Mr. Otto: In terms of a percentage, I believe it would still represent a similar percentage.

The Chairman: It would be somewhere between \$700,000 and \$1 million.

Mr. Otto: Yes.

The Chairman: At best, we can guess, but we do not have the other number.

I have a statement in our research brief that the department agreed — this was in your previous testimony to the committee — that the federal excise tax favours imported jewellery over domestically manufactured jewellery. My researcher advises me that is the difference between the duty paid value on imported goods and sale price. Just to reiterate, this is biasing the domestic manufacturer against the importer. Is that so?

Mr. Otto: Representations have been made to us to that effect, and yes, from the FST days, we recognize that there are certain difficulties between trying to match sale price and duty paid value.

The Chairman: Finally, we have not discussed this, but your statement in response to previous questions before one of the committees is that the department agreed that the deficiencies in the federal tax make it prone to tax avoidance and evasion. We have heard that from Mr. Duncan, and we have heard that from Senator Di Nino, but is that your evidence as well? Do you confirm that?

Mr. Otto: There are certain administrative flaws in it. In the small manufacturer's threshold, there are currently not related company rules in Excise Tax Act, so one could make a multiplicity of companies under one parent that simply all manufactured under the \$50,000 level and use that structure to avoid the tax. That would not be evading the tax; that would be organizing your affairs to do that. We recognize that there are flaws in the tax that could lead to avoidance activities.

sans tenir compte de ces coûts — et nous n'avons pas non plus d'étude d'impact quant aux coûts associés au paiement de cette taxe. Autrement dit, il y a un coût pour celui qui paie la taxe et un coût pour celui qui la perçoit. Nous n'avons aucun renseignement à jour à ce sujet.

M. Otto : C'est exact.

Le président : Une étude d'impact indiquerait certes une réduction inférieure à ce montant de 70 millions de dollars. Cette somme ne tient pas compte de la baisse des coûts liés au recouvrement.

M. Otto : Je ne crois effectivement pas que les coûts d'administration aient été pris en compte.

Le président : La réduction serait donc inférieure. Pouvez-vous nous donner une idée des coûts de recouvrement?

M. Otto : Selon l'estimation de 1993, ces coûts représenteraient moins de 1 p. 100 des sommes totales perçues par Revenu Canada au titre de cette taxe.

Le président : Si l'on avait établi un modèle pour l'avenir, où en serait cette estimation aujourd'hui, 12 ans plus tard?

M. Otto : Je crois que la proportion demeurerait à peu près la même.

Le président : Nous parlerions donc d'une somme se situant entre 700 000 \$ et un million de dollars.

M. Otto : Exactement.

Le président : C'est la meilleure estimation que nous puissions obtenir car nous n'avons pas toutes les données.

Selon nos notes d'information, le ministère aurait déclaré précédemment devant notre comité qu'il convenait que la taxe d'accise fédérale favorise les bijoux importés par rapport aux bijoux fabriqués au Canada. Mon attaché de recherche m'indique que c'est ce qui fait la différence entre la valeur à l'acquisition des biens importés et le prix de vente. Je vous répète que cela désavantage le fabricant canadien par rapport à l'importateur. Est-ce que je me trompe?

M. Otto : Des gens nous ont fait valoir des arguments en ce sens et, effectivement, nous reconnaissons depuis l'époque de la taxe de vente fédérale qu'il peut être parfois difficile d'harmoniser prix de vente et valeur à l'acquisition.

Le président : Enfin, et c'est un aspect que nous n'avons pas abordé, vous avez déjà déclaré en réponse à des questions posées par un des comités que le ministère convenait que les lacunes de la taxe d'accise fédérale l'exposaient aux manœuvres d'évitement fiscal et de fraudes fiscales. C'est ce que nous ont dit M. Duncan et le sénateur Di Nino, mais êtes-vous du même avis? Pouvez-vous le confirmer?

M. Otto : La taxe comporte certaines anomalies du point de vue administratif. Quant à l'application du seuil pour les petits fabricants, la Loi sur la taxe d'accise ne prévoit actuellement aucune règle concernant les entreprises affiliées. Il est ainsi possible de créer une multitude d'entreprises au sein d'un même groupe de telle sorte que chacune d'elles ne dépasse pas la valeur de 50 000 \$ pour ses produits fabriqués et échappe donc à l'application de la taxe. Il ne s'agirait pas ici de fraude fiscale,

The Chairman: Have there been any prosecutions in the last year about failure to pay these taxes? I am referring to prosecutions in the sense that people sometimes avoid as opposed to evade these taxes. Do you have a list of cases that may have been taken in this category?

Mr. Otto: No, I do not.

The Chairman: You do not know what the costs would have been to the administration if in fact there were prosecutions under these provisions.

Mr. Otto: Revenue Canada and the Department of Justice would undertake the prosecutions.

The Chairman: We are trying to look at the net impact of this \$70 million and see the overall cost.

Mr. Otto: I do not have that information with me.

The Chairman: I thank you very much again for coming on short notice. Your evidence has been very informative and helpful to our deliberations.

We are now delighted to welcome Mr. Abbey Evenchick. We understand that you are involved in this sector. Please describe to us who you are and what your business is, and then please make your evidence as brief as possible, because senators do have a number of questions. Thank you for coming under such short notice. We have been under a short time frame, and we appreciate your cooperation.

Abbey Evenchick, as an individual: I apologize for my attire.

The Chairman: It looks like you are a working man, and we are delighted to hear from working people.

Mr. Evenchick: It is difficult to encapsulate 58 years of arguing against this tax in short order; however, that is how long I have been at it. I spoke to every finance minister in those 58 years trying to get rid of this absurd tax.

When I came in, I noticed women wearing earrings and most of you men are wearing silk ties. There is no excise tax on your tie, but there is an excise tax on a \$15 pair of earrings. It is asinine that this tax has stayed on for so long.

I will let you get on with your questions. I just want to say this is a family business. It was created in 1922. We have had a very difficult time in recent years trying to cope with imports from offshore. Imports generally are given favouritism over the Canadian manufacturer.

mais bien d'une façon de structurer son organisation de manière à ne pas payer de taxe. Nous reconnaissons que la loi comporte certaines lacunes qui pourraient mener à des activités d'évitement fiscal.

Le président : Y a-t-il eu au cours de la dernière année des poursuites dans des cas où cette taxe n'aurait pas été payée? Je parle de poursuites à l'encontre de personnes qui essaient d'éviter d'avoir à payer cette taxe, et non pas de fraudes fiscales. Avez-vous une liste de causes pouvant se retrouver dans cette catégorie?

M. Otto : Non.

Le président : Vous ne savez pas quels auraient pu être les coûts pour l'administration s'il y a effectivement eu des poursuites en vertu de ces dispositions.

M. Otto : Ce sont Revenu Canada et le ministère de la Justice qui prendraient en charge de telles poursuites.

Le président : Nous essayons de déterminer les répercussions nettes de cette perte de 70 millions et d'établir les coûts globaux.

M. Otto : Je n'ai pas ces renseignements en main.

Le président : Je vous remercie beaucoup d'être venus malgré un si bref préavis. Vous nous avez fourni de précieux renseignements qui nous seront fort utiles dans nos délibérations.

Nous accueillons maintenant avec plaisir M. Abbey Evenchick. Vous êtes un intervenant directement concerné dans ce secteur. Veuillez nous indiquer qui vous êtes et quelle est votre entreprise avant de nous faire une déclaration aussi brève que possible, parce que les sénateurs ont un certain nombre de questions à vous poser. Merci d'être là malgré le préavis très court. Nous avons des échéanciers très serrés et nous vous remercions de votre coopération.

Abbey Evenchick, à titre personnel : Je vous prie d'excuser ma tenue vestimentaire.

Le président : Vous avez l'air d'un homme qui travaille et nous sommes toujours heureux d'entendre le point de vue des travailleurs.

M. Evenchick : Il est difficile de récapituler de façon concise 58 années de revendications contre cette taxe, car cela fait effectivement 58 ans que je me bats pour l'abolition de cette taxe absurde, et je peux vous dire que j'ai parlé à tous les ministres des Finances qui se sont succédé au cours de cette période.

En entrant ici, j'ai constaté que les femmes portent des boucles d'oreilles et que la plupart d'entre vous, messieurs, portez des cravates de soie. Il n'y a pas de taxe d'accise sur vos cravates, mais il y en a une pour une paire de boucles d'oreilles de 15 \$. Il est tout à fait ridicule que cette taxe ait perduré pendant une si longue période.

Je vais vous laisser poser vos questions. Je veux seulement préciser que je dirige une entreprise familiale qui a été créée en 1922. Depuis quelques années, il nous est très difficile de soutenir la concurrence des importations en provenance d'outre-mer. Les produits importés ont généralement droit à un traitement favorable par rapport à ceux des fabricants canadiens.

I believe that this tax should be eliminated all at one time instead of being phased out. This past year, our customers asked, "Where is our 2 per cent reduction?" All I could tell them was a good part of it went to reprogramming our computers and other costs associated with this 2 per cent reduction.

Again, this coming year, we will go through the same situation, and we cannot pass the benefits onto our customers unless this tax is eliminated all together.

The Chairman: Can you just describe in a little more detail your business, the name of it and the number of employees.

Mr. Evenchick: It is M. Evenchick Limited and we create low-end costume jewellery. I believe the highest retail article we produce is about \$100 to \$125. We are located in Gatineau. At one time we were located in Ottawa. We also manufacture military insignias.

Senator Angus: Is that deemed to be jewellery?

Mr. Evenchick: Yes. Again, we have a major problem because there is an 85 per cent Canadian content rule from DPW on purchasing this; however, there are ways and meaning of getting around it. We have not had a contract for military insignia for three years because of it.

The Chairman: Can you tell us how many employees you have employed over the last few years?

Mr. Evenchick: We are down to about 27 employees. When I first left the Air Force, we had 66 employees. I attribute the decrease in employees to the tax situation. We are not competitive with the importer.

The Chairman: If this tax were eliminated, would you be seeking additional employees?

Mr. Evenchick: I would hope so. There are no guarantees. We have sales people covering all of Canada, and we sell as much as we can to independent jewellers. We sell to 700 independent jewellers across Canada. Whether it would generate more sales or not can only be seen after the fact, not before.

The Chairman: Senator Di Nino is the sponsor of the bill in the Senate and he has the opportunity to ask the first set of questions.

Senator Di Nino: I know you cannot give us a definitive answer, however, one would expect if you were to reduce your prices, you would sell more and there is a chance that there may be additional opportunities for more employees. Is that right?

Mr. Evenchick: I would hope so. The industry itself has gone from 12 major suppliers in Canada down to about four.

Je crois que cette taxe devrait être supprimée d'un seul coup, plutôt que progressivement. Au cours de la dernière année, nos clients nous ont demandé : « Où est notre réduction de 2 p. 100? » Tout ce que j'ai pu leur répondre, c'est qu'une bonne partie a servi à reprogrammer nos ordinateurs et à assumer les autres coûts associés à cette réduction de 2 p. 100.

Et voilà que nous allons revivre la même situation au cours de la prochaine année; il est impossible que nos clients puissent tirer partie de cette réduction à moins que la taxe ne soit supprimée complètement.

Le président : Pouvez-vous simplement nous donner plus de détails sur votre entreprise en nous indiquant quel est son nom et combien elle compte d'employés?

M. Evenchick : L'entreprise s'appelle M. Evenchick Limited et nous créons des bijoux de fantaisie d'entrée de gamme. Je crois que les articles les plus chers que nous produisons se vendent au détail entre 100 \$ et 125 \$. Nous sommes situés à Gatineau. Nous avons déjà eu nos locaux à Ottawa. Nous fabriquons également des insignes militaires.

Le sénateur Angus : Est-ce qu'on considère qu'il s'agit de bijoux?

M. Evenchick : Oui. Encore là, nous sommes confrontés à un problème de taille parce que le ministère des Travaux publics impose une exigence de 85 p. 100 de contenu canadien pour les achats à ce chapitre. Il existe toutefois des façons de contourner cette règle. À cause de cela, nous n'avons pas eu de contrat pour les insignes militaires depuis trois ans.

Le président : Pouvez-vous nous dire combien d'employés compte votre entreprise ces jours-ci?

M. Evenchick : Notre effectif est réduit à environ 27 employés. Au départ, lorsque j'ai quitté l'Armée de l'air, nous employions 66 personnes. J'attribue cette perte d'emplois au contexte fiscal. Nous ne sommes pas en mesure de soutenir la concurrence des importateurs.

Le président : Si la taxe était supprimée, est-ce que vous embaucheriez d'autres employés?

M. Evenchick : C'est ce que j'espère, mais on ne peut pas le garantir. Nous avons des représentants des ventes qui travaillent partout au Canada et nous vendons autant que possible à des bijoutiers indépendants. Nous comptons parmi nos clients 700 bijoutiers indépendants de toutes les régions du pays. Ce n'est qu'après coup qu'on pourra savoir si nos ventes augmenteront ou non.

Le président : Comme le sénateur Di Nino est le parrain de ce projet de loi au Sénat, c'est à lui qu'il revient de vous poser les premières questions.

Le sénateur Di Nino : Je sais que vous ne pouvez rien nous garantir, mais on peut présumer que si vous pouviez réduire vos prix, vos ventes augmenteraient et il est possible que vous ayez alors besoin d'un plus grand nombre d'employés. Je me trompe?

M. Evenchick : C'est ce que nous souhaiterions. L'industrie a déjà compté 12 fournisseurs importants au Canada; il n'y en a plus qu'environ quatre.

Senator Di Nino: Where have the rest gone?

Mr. Evenchick: They have gone out of business because they were not competitive.

Senator Angus: Are you one of the four major suppliers?

Mr. Evenchick: Yes. We are one of the few remaining in our category. I am not talking about gem quality or carat jewellery. I am talking about custom jewellery.

Senator Di Nino: This is an interesting point that the small reduction, 2 per cent a year for five years, each time this happens, you have to reprogram your computers. In effect, you have a lot of administrative work that I think you said takes up all if not most of that reduction.

Mr. Evenchick: It takes up most of it.

Senator Di Nino: Therefore, nothing can go back to the consumer.

Mr. Evenchick: Very little.

Senator Di Nino: If it came all at once, the consumer would benefit from this.

Mr. Evenchick: Correct. We mark up our product on our actual cost and part of that cost is the excise tax. If the tax were to be eliminated, we would be able to pass on a good reduction to the consumer.

Senator Di Nino: That is a point we had not heard before. Thank you for putting it on the record. The way the government has proposed, it seems to me it is going to administration costs as opposed to reducing the cost to the consumer or even to manufacturers.

Mr. Evenchick: Yes, the bulk of it and I would suggest possibly after the 4 per cent level in the excise tax, it would not pay the government to continue on in further reductions because the costs of administration to them would be far greater than the actual recovery.

Senator Di Nino: I wonder if you could confirm whether the compliance costs of this tax are higher than normal.

Mr. Evenchick: It is part of our office costs. Compliance of excise tax is part of the administrative costs of our business. We would love to get rid of it.

Senator Goldstein: I think you were here earlier, Mr. Evenchick, when I asked the question as to competitiveness of imported products. I find it difficult to understand that given the fact the tax is imposed at a comparable level that there is any significant — there may be minor variations — variation of tax impact or tax cost with respect to imported products as opposed to locally manufactured products.

Le sénateur Di Nino : Où sont passés les autres?

M. Evenchick : Ils ont dû fermer boutique parce qu'ils n'arrivaient pas à soutenir la concurrence.

Le sénateur Angus : Et vous êtes l'un des quatre fournisseurs importants qui restent?

M. Evenchick : Oui. Nous sommes parmi les rares qui tiennent le coup dans notre catégorie. Je ne parle pas ici d'or ou de pierres précieuses. Je parle de bijoux de fantaisie.

Le sénateur Di Nino : Il est intéressant de noter que pour chaque petite réduction de 2 p. 100 par année qui sera effectuée sur une période de cinq ans, vous devrez reprogrammer vos ordinateurs. Ainsi, cela entraîne un lourd fardeau administratif qui absorbe une grande partie, voire la totalité, de cette réduction.

M. Evenchick : La plus grande partie en fait.

Le sénateur Di Nino : Par conséquent, le consommateur n'en profite aucunement.

M. Evenchick : Très peu.

Le sénateur Di Nino : Si la taxe était supprimée d'un seul coup, le consommateur en sortirait gagnant.

M. Evenchick : Tout à fait. Nous établissons le prix de nos produits en fonction de nos coûts réels et la taxe d'accise fait partie de ces coûts. Si cette taxe était supprimée, nos consommateurs pourraient bénéficier d'une réduction intéressante.

Le sénateur Di Nino : C'est un point de vue que nous n'avions pas entendu auparavant. Merci de nous en avoir fait part. Selon le mode de suppression proposé par le gouvernement, il semble que la réduction ne fait qu'absorber les frais administratifs, plutôt que de diminuer le coût pour le consommateur ou même pour les fabricants.

M. Evenchick : Oui, la majeure partie en tout cas, et je dirais même qu'il est possible qu'une fois qu'on aura atteint le niveau de 4 p. 100 pour la taxe d'accise, il ne sera plus rentable pour le gouvernement de poursuivre les réductions parce que les frais d'administration à assumer dépasseront alors grandement les sommes récupérées.

Le sénateur Di Nino : Je ne sais pas si vous pouvez nous confirmer que les coûts d'observation de cette taxe sont plus élevés que la normale.

M. Evenchick : Cela fait partie de nos frais d'administration. Les frais associés au paiement de la taxe d'accise viennent grossir les coûts d'administration de notre entreprise. Nous aimerions beaucoup nous en débarrasser.

Le sénateur Goldstein : Je crois que vous étiez déjà arrivé, monsieur Evenchick, lorsque j'ai posé tout à l'heure la question concernant la concurrence par rapport aux produits importés. Étant donné que la taxe est appliquée à un niveau comparable, je trouve difficile à comprendre qu'il n'y ait pas une variation significative — les écarts peuvent être mineurs — quant à l'impact fiscal ou au coût fiscal pour ce qui est des produits importés par rapport aux produits fabriqués aux pays.

Is there any element of lower production costs of foreign-made jewellery imported into Canada that would cause it to be de facto undercutting local industry competitively?

Is it a function of the tax that you find yourself insufficiently competitive? Is it a function of lower manufacturing or raw material costs elsewhere, or is it a function of both? Is it a function of both?

Mr. Evenchick: Material costs are constant. Metals are controlled by the LME, London Metal Market. Asian labour, as we know, is well below Canadian labour.

The importers pay a tax on duty paid value. They can have very few employees. We have more employees that have to pay social benefits and all the other costs of business in Canada. We must take all of that into consideration before we take our mark up, our so-called profit, if any.

The importer or jobber pays on duty-paid value and he does not have to charge social benefits at that point because he takes a markup on his landed cost of product. He does not have the same level where he begins his costing on social benefits.

Senator Goldstein: In that sense, your industry is no different versus the textile manufacturing industry, where they, too, must compete with lower cost labour abroad as a function of the aggregate cost of the imported item.

The Chairman: Mr. Evenchick, there are no further questions.

This committee has tried, as best we can, to suggest to the government and to the private sector that productivity is the key to our future. To my mind, we have heard some very disturbing evidence from our witnesses from the government that they have not looked at this question through a productivity lens because of lack of impact studies. Your evidence today was very useful to confirm some of the concerns of our members.

We want to thank you very much for coming across the river from your business on such short notice to give us a sense as to what is happening with small businesses. We are concerned about the lack of growth of small businesses and we are trying to remove as many impediments as this committee can to make your job easier and for you to hire more people and to increase your taxes to the government.

Mr. Evenchick: Hopefully, we can. Thank you very much.

The Chairman: Is it agreed that the committee proceed clause by clause for consideration of Bill C-259, An Act to amend the Excise Tax Act (elimination of excise tax on jewellery)?

Y a-t-il des éléments liés aux coûts de production moins élevés pour les bijoux fabriqués à l'étranger et importés au Canada qui feraient en sorte que ces produits dameraient inévitablement le pion à ceux fabriqués ici?

Est-ce à cause de la taxe d'accise que vous n'arrivez pas à soutenir la concurrence? Est-ce en raison des coûts moins élevés pour la fabrication ou les matières premières à l'étranger? Ou est-ce une combinaison de ces deux facteurs?

M. Evenchick : Les coûts des matières premières sont constants. Les prix sont contrôlés par la bourse des métaux de Londres. Comme chacun sait, les coûts de main-d'œuvre sont toutefois beaucoup moins élevés en Asie qu'au Canada.

Les importateurs paient une taxe sur la valeur à l'acquitté. Ils peuvent fonctionner avec un très petit nombre d'employés. Nous employons plus de personnes et devons payer des avantages sociaux et tous les autres coûts associés au fonctionnement d'une entreprise au Canada. Nous devons tenir compte de tous ces facteurs avant de prélever notre marge bénéficiaire, notre profit, s'il en reste.

L'importateur ou l'intermédiaire doit payer une taxe en fonction de la valeur à l'acquitté; il est libéré des obligations aux titres des avantages sociaux à cette étape parce que sa marge bénéficiaire est établie en fonction du prix dédouané. Il ne commence pas au même niveau lorsqu'il s'agit d'établir ses coûts aux fins des avantages sociaux.

Le sénateur Goldstein : En ce sens, votre industrie se retrouve dans la même situation que le secteur du textile qui doit également soutenir la concurrence dans un contexte de faible coût de main-d'œuvre payé à l'étranger qui influe sur le coût total d'un bien importé.

Le président : Monsieur Evenchick, il n'y a pas d'autres questions.

Notre comité a tenté, au meilleur de ses capacités, de faire valoir au gouvernement et au secteur privé que la productivité est un élément clé pour notre prospérité future. Pour ma part, je trouve très inquiétant d'entendre les témoignages de représentants du gouvernement qui nous indiquent que cette question n'a pas été examinée dans l'optique de la productivité, comme en témoigne l'absence d'études d'impact. Votre témoignage d'aujourd'hui nous a été très utile pour confirmer quelques-unes des préoccupations de nos membres.

Nous vous remercions grandement d'avoir quitté votre travail pour traverser la rivière malgré un si court préavis afin de nous donner une meilleure idée de la situation au sein des petites entreprises. La faible croissance dans ce secteur nous inquiète et notre comité met tout en œuvre pour éliminer le plus d'obstacles possible de manière à vous faciliter la tâche et à vous permettre d'embaucher davantage de travailleurs et d'ainsi verser plus d'impôts au gouvernement.

M. Evenchick : En espérant que nous pourrions le faire. Merci beaucoup.

Le président : Plaît-il au comité de procéder à l'étude article par article du projet de loi C-259, Loi modifiant la Loi sur la taxe d'accise (suppression de la taxe d'accise sur les bijoux)?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: I hear unanimous agreement?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: I hear unanimous agreement?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the preamble stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: I hear unanimous agreement?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 1 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Do I hear unanimous approval?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the preamble carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Do I hear unanimous approval?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Do I hear unanimous approval?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the bill carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Do I hear unanimous approval?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Does the committee wish to proceed in camera to discuss observations that can be appended to the report without amendment on the bill?

Hon. Senators: No.

The Chairman: Do I hear unanimous approval of no observations?

Hon. Senators: Yes.

The Chairman: Thank you very much.

Is it agreed that I report to the Senate without amendment and without observations?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Is that unanimous?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Thank you very much, gentlemen.

Senator Di Nino: May also an attempt to be made that this bill be dealt with tomorrow, if permission by the Senate is granted?

Des voix : D'accord.

Le président : Il y a consentement unanime?

Des voix : Oui.

Le président : L'étude du titre est-elle reportée?

Des voix : D'accord.

Le président : Y a-t-il consentement unanime?

Des voix : Oui.

Le président : L'étude du préambule est-elle reportée?

Des voix : D'accord.

Le président : Y a-t-il consentement unanime?

Des voix : Oui.

Le président : L'article 1 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Y a-t-il consentement unanime?

Des voix : Oui.

Le président : Le préambule est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Y a-t-il consentement unanime?

Des voix : Oui.

Le président : Le titre est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Y a-t-il consentement unanime?

Des voix : Oui.

Le président : Le projet de loi est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Y a-t-il consentement unanime?

Des voix : Oui.

Le président : Le comité souhaite-t-il poursuivre ses travaux à huis clos pour discuter des observations pouvant être annexées au rapport sans modification au projet de loi?

Des voix : Non.

Le président : Est-ce que tout le monde est d'accord pour qu'il n'y ait pas d'observation?

Des voix : Oui.

Le président : Merci beaucoup.

Dois-je faire rapport du projet de loi au Sénat, sans proposition d'amendement et sans observation?

Des voix : D'accord.

Le président : Y a-t-il consentement unanime?

Des voix : Oui.

Le président : Merci beaucoup, messieurs.

Le sénateur Di Nino : Serait-il possible de faire en sorte que ce projet de loi soit traité dès demain, si le Sénat est d'accord?

The Chairman: As I told members of this committee innumerable times, our duty and my duty as the chair, is to report this out as expeditiously as possible. When we had this hearing promptly, despite some static from some members, I proceeded to fulfill the wishes of the committee.

I assure you that we will get this report to the House tomorrow and then we will leave it to generosity of the House to decide what they want to do with it.

Before we adjourn, I want to circulate the letter from the ministry.

The committee adjourned.

Le président : Comme je l'ai dit à d'innombrables reprises aux membres de ce comité, nous avons pour mandat, et j'ai moi-même pour mandat à titre de président, de faire rapport de ce projet de loi aussi rapidement que possible. Malgré les réticences de certains membres, nous avons tenu cette audience sans tarder conformément aux volontés exprimées par le comité.

Je puis vous assurer qu'il sera fait rapport de ce projet de loi à la Chambre dès demain, après quoi nous nous en remettrons à la bonne grâce de la Chambre qui décidera de ce qu'elle veut en faire.

Avant de terminer, je veux vous distribuer la lettre du ministère.

La séance est levée.

Wednesday, November 23, 2005
(Bill C-55)

Human Resources and Skills Development Canada:

John McKennirey, Assistant Deputy Minister, Labour;

Gay Stinson, Director, Labour Policy Development.

Industry Canada:

Gilles Gauthier, Director, Corporate and Insolvency Law Policy;

Joseph Allen, Senior Project Leader, Corporate and Insolvency Law Policy.

Thursday, November 24, 2005
(Bill C-259)

John Duncan, M.P., Vancouver Island North.

Finance Canada:

Jim Daman, Director, Sales Tax Division;

Andrew Otto, Senior Tax Policy Officer, Sales Tax Division.

As an individual:

Abbey Evenchick.

Le mercredi 23 novembre 2005
(Le projet de loi C-55)

Ressources humaines et Développement des compétences Canada :

John McKennirey, sous-ministre adjoint, Travail;

Gay Stinson, directrice, Développement des politiques du travail.

Industrie Canada :

Gilles Gauthier, directeur, Politique du droit corporatif et de l'insolvabilité;

Joseph Allen, chargé principal de projets, Politique du droit corporatif et de l'insolvabilité.

Le jeudi 24 novembre 2005
(Le projet de loi C-259)

John Duncan, député, l'Île de Vancouver-Nord.

Finance Canada :

Jim Daman, directeur, Division de la taxe de vente;

Andrew Otto, agent principal de la politique de l'impôt.

À titre personnel :

Abbey Evenchick.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

APPEARING

Wednesday, November 23, 2005
(Bill C-55)

The Honourable Joseph Frank Fontana, P.C., M.P., Minister of
Labour and Housing

The Honourable Jerry Pickard, P.C., M.P., Parliamentary Secretary
to the Minister of Industry

WITNESSES

Thursday, November 3, 2005
(Consumer issues arising in the financial services sector)

Insurance Bureau of Canada:

Randy Bundus, Vice-President and General Counsel.

Reinsurance Research Council of Canada:

André Fredette, Chair.

Canadian Life and Health Insurance Association:

James Brierley, Chairman, President, Munich Re Canada;

James S. Witol, Vice-President, Taxation and Research.

Canadian Institute of Actuaries:

Charles McLeod, President.

(Continued on previous page)

COMPARAISSENT

Le mercredi 23 novembre 2005
(Le projet de loi C-55)

L'honorable Joseph Frank Fontana, C.P., député, ministre du
Travail et du Logement

L'honorable Jerry Pickard, C.P., député, secrétaire parlementaire au
ministère de l'Industrie

TÉMOINS

Le jeudi 3 novembre 2005
(Examiner, afin d'en faire rapport, les questions concernant les
consommateurs dans le secteur des services financiers)

Bureau d'Assurance du Canada :

Randy Bundus, vice-président et directeur juridique.

Le Conseil de recherche en réassurance du Canada :

André Fredette, président.

Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes :

James Brierley, président et président de Munich Re Canada;

James S. Witol, vice-président, Fiscalité et Recherche.

Institut canadien des actuaires :

Charles McLeod, président.

(Suite à la page précédente)



16439

